



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.2.1.2025

**Pan
Dariusz Kopciowski
Lubelski Wojewódzki
Konserwator Zabytków**

ul. Archidiakońska 4
20-113 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/067 – Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Lublinie, 20-113 Lublin, ul. Archidiakońska 4 (dalej: WUOZ lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Kopciowski, Lubelski Wojewódzki Konserwator Zabytków od 24 lutego 2016 r. (dalej: Konserwator Zabytków, Dyrektor lub LWKZ).
Zakres przedmiotowy kontroli	Zarządzanie zasobami ludzkimi.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024, z uwzględnieniem dowodów z okresu wcześniejszego i późniejszego, jeżeli miały one związek z działaniami prowadzonymi w powyższym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie.
Kontroler	Katarzyna Kuzioła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/9/2025 z 10 stycznia 2025 r. (akta kontroli tom 1 str. 2-6)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2024 w WUOZ obowiązywało szereg zarządzeń i procedur wewnętrznych ustalonych przez LWKZ, celem zapewnienia prawidłowego i rzetelnego zarządzania zasobami ludzkimi. Były to m.in.: zarządzenia w sprawie kontroli zarządczej, regulaminy: nagradzania kierowników delegatur WUOZ, nagradzania członków korpusu służby cywilnej, nagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej, a także zasady: przyznawania dodatków zadaniowych, naboru wewnętrznego pracowników WUOZ zatrudnionych w korpusie służby cywilnej oraz przeprowadzania naboru pracowników korpusu służby cywilnej WUOZ. Powołano również zespół do dokonywania wartościowania stanowisk pracy pracowników w służbie cywilnej. Nie zapewniło to jednak w pełni prawidłowego i rzetelnego zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w Urzędzie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Konserwator Zabytków na bieżąco podejmował działania w celu zapewnienia zasobów ludzkich adekwatnych do realizacji celów i zadań Urzędu poprzez przeprowadzanie naborów po powstaniu wakatów na danym stanowisku. W latach 2021-2024 nawiązanie stosunku pracy w służbie cywilnej nie odbywało się jednak prawidłowo i rzetelnie, tj. zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej³ lub zarządzeniem Szefa Służby Cywilnej

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 409, dalej: ustawa o służbie cywilnej.

Nr 7 z 16 grudnia 2020 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej lub wewnętrznymi regulacjami. Nie w każdym badanym przypadku zapewniono prawidłowe odbycie służby przygotowawczej przez osoby podejmujące po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej i nie zawsze prawidłowo dokonano ich pierwszej oceny. W okresie objętym kontrolą, pomimo obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a ustawy o służbie cywilnej, w WUOZ nie opracowano programu zarządzania zasobami ludzkimi (dalej: program zzl), stanowiącego podstawę do sporządzenia lub ujednoczenia innych dokumentów w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi. W Urzędzie nie były również przygotowywane i realizowane indywidualne programy rozwoju zawodowego pracowników korpusu służby cywilnej (dalej: korpus s.c.).

W 2023 r. powołany przez Konserwatora Zabytków zespół do dokonywania wartościowania stanowisk pracy pracowników w służbie cywilnej nieprawidłowo sporządził opisy stanowisk pracy w korpusie s.c. Nieprawidłowo również sporządzono 10 arkuszy oceny okresowej dot. łącznie ośmiu pracowników będących członkami korpusu s.c. W Urzędzie nie były opracowywane plany szkoleń, a ponad połowa spośród 44 pracowników korpusu s.c. nie udokumentowała swojego w nich udziału.

Powyższe nieprawidłowości wskazują, że Konserwator Zabytków w zbadanych obszarach nie zapewnił adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Zarządzanie zasobami ludzkimi

Opis stanu faktycznego

1. W WUOZ zatrudnienie w służbie cywilnej na dzień: 1 stycznia 2021 r. i 31 grudnia 2024 r., wynosiło odpowiednio na stanowiskach:

- średniego szczebla zarządzania – jedna osoba w pełnym wymiarze czasu pracy;
- koordynujących – pięć i trzy osoby w pełnym wymiarze czasu pracy;
- samodzielnych – trzy i dwie osoby, każda w wymiarze ½ czasu pracy;
- specjalistycznych – 39 osób/ 38,5 etatu i 42 osoby/ 41 etatów;
- wspomagających – cztery osoby w pełnym wymiarze czasu pracy.

łącznie w korpusie s.c. na dzień 1 stycznia 2021 r. i 31 grudnia 2024 r. zatrudniano 52 osoby na 50 etatach.

W WUOZ zatrudnienie na stanowiskach poza służbą cywilną według stanu na dzień 1 stycznia 2021 r. i 31 grudnia 2024 r. wynosiło odpowiednio:

- na stanowisku konserwatora zabytków i zastępcy – dwie osoby w pełnym wymiarze czasu pracy;
- pozostali pracownicy poza korpusem s.c. – 12 osób w wymiarze 8,5 etatu i 14 osób w wymiarze 10 etatów.

łącznie na dzień 1 stycznia 2021 r. i 31 grudnia 2024 r. w WUOZ zatrudnionych było odpowiednio 66 osób na 60,5 etatu i 68 osób na 62 etatach.

Średnie miesięczne zasadnicze wynagrodzenie brutto/etat w poszczególnych grupach stanowisk w korpusie s.c. w 2021 r. i w 2024 r. (na dzień 31 grudnia) na poszczególnych stanowiskach wynosiło odpowiednio:

- średniego szczebla zarządzania – 6,1 tys. zł i 13,6 tys. zł;
- koordynujących – 5 tys. zł i 10,8 tys. zł;
- samodzielnych – 5,9 tys. zł i 10,3 tys. zł;

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

- specjalistycznych – 3,7 tys. zł i 6,6 tys. zł;
- wspomagających – 3,2 tys. zł i 5,1 tys. zł.

Średnie wynagrodzenie miesięczne w korpusie s.c. w 2021 r. i w 2024 r. (na dzień 31 grudnia) wyniosło odpowiednio: 3,9 tys. zł i 7 tys. zł, a mediana 3,6 tys. zł i 6,4 tys. zł.

Średnie wynagrodzenie miesięczne na stanowiskach konserwatora zabytków i zastępcy w 2021 r. i w 2024 r. (na dzień 31 grudnia) wyniosło odpowiednio: 6,5 tys. zł i 10,7 tys. zł.

Średnie wynagrodzenie miesięczne dla pozostałych pracowników poza korpusem s.c. w 2021 r. i w 2024 r. (na dzień 31 grudnia) wyniosło odpowiednio: 4 tys. zł i 5,8 tys. zł, a mediana 3,2 tys. zł i 4,5 tys. zł.

W WUOZ średnie miesięczne wynagrodzenie całkowite⁵ brutto/etat w poszczególnych grupach stanowisk w korpusie s.c. w 2021 r. i w 2024 r. (na dzień 31 grudnia) wynosiło odpowiednio na stanowiskach:

- średniego szczebla zarządzania – 9,2 tys. zł i 22,5 tys. zł;
- koordynujących – 8 tys. zł i 10,8 tys. zł;
- samodzielnych – 8,7 tys. zł i 13,6 tys. zł;
- specjalistycznych – 5,2 tys. zł i 8,8 tys. zł;
- wspomagających – 4,6 tys. zł i 6,4 tys. zł.

Średnie miesięczne wynagrodzenie całkowite brutto/etat w korpusie s.c. w 2021 r. i w 2024 r. (na dzień 31 grudnia) wyniosło odpowiednio: 5,7 tys. zł i 9,4 tys. zł, a mediana 5,4 tys. zł i 8,8 tys. zł.

Średnie miesięczne wynagrodzenie całkowite brutto/etat na stanowisku konserwatora zabytków i zastępcy w 2021 r. i w 2024 r. (na dzień 31 grudnia) wyniosło odpowiednio: 10,5 tys. zł i 18,5 tys. zł.

Średnie miesięczne wynagrodzenie całkowite brutto/etat dla pozostałych pracowników poza korpusem s.c. w 2021 r. i w 2024 r. (na dzień 31 grudnia) wyniosło odpowiednio: 6,5 tys. zł i 7,8 tys. zł, a mediana 5,7 tys. zł i 5,8 tys. zł.

W latach 2021-2024 łączna liczba przeprowadzonych naborów w korpusie s.c. wyniosła odpowiednio: siedem, dziewięć, sześć i pięć, z czego wyborem kandydata, zakończono odpowiednio: sześć, osiem, pięć i trzy nabory.

W latach 2021-2024 łączna liczba przeprowadzonych naborów poza korpusem s.c. (z wyłączeniem konserwatora zabytków i zastępcy) wyniosła odpowiednio: trzy w 2021 r. i jeden w 2024 r., z czego wyborem kandydata zakończono odpowiednio dwa i jeden nabór.

W latach 2021-2024 ustanie stosunku pracy w korpusie s.c. nastąpiło łącznie dla 3, 5, 3 i 1 etatu, a poza korpusem s.c. (z wyłączeniem konserwatora zabytków i zastępcy) odpowiednio dla: 1; 2,25; 0,75 i 1 etatu.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że ustanie stosunku pracy w korpusie s.c. w latach 2021-2024 wynikało na ogół z przejścia pracowników na emeryturę oraz rozwiązania stosunku pracy: na wniosek pracownika o rozwiązanie umowy o pracę na mocy porozumienia stron, rozwiązanie umowy z upływem czasu, na który była zawarta, z powodu śmierci pracownika oraz wygaśnięcie umowy,

⁵ Tożsame z należnościami ze stosunku pracy wykazanymi w PIT-11. W 2021 r. w korpusie s.c. wypłacono nagrody jubileuszowe w łącznej kwocie 29 tys. zł, nie wypłacono odpraw emerytalnych; poza korpusem s.c. nie wypłacono nagród jubileuszowych, wypłacono odprawy w kwocie 60,2 tys. zł. W 2022 r. w korpusie s.c. wypłacono nagrody jubileuszowe w łącznej kwocie 22,5 tys. zł, nie wypłacono odpraw; poza korpusem s.c. wypłacono nagrody jubileuszowe 4,1 tys. zł oraz odprawy w kwocie 47,5 tys. zł. W 2023 r. w korpusie s.c. wypłacono nagrody jubileuszowe w łącznej kwocie 111,1 tys. zł, nie wypłacono odpraw; poza korpusem s.c. wypłacono nagrody jubileuszowe 61,6 tys. zł, nie wypłacono odpraw. W 2024 r. w korpusie s.c. wypłacono nagrody jubileuszowe w łącznej kwocie 58,8 tys. zł, nie wypłacono odpraw; poza korpusem s.c. nie wypłacono nagród jubileuszowych ani odpraw.

na podstawie art. 63 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁶, w związku z art 11 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw⁷. Ustanie stosunku pracy poza korpusem s.c. w latach 2021-2024 wynikało: z przejścia pracownika na emeryturę oraz rozwiązania stosunku pracy: na wniosek pracownika o rozwiązanie umowy o pracę na mocy porozumienia stron i rozwiązanie umowy z upływem czasu, na który była zawarta.

(akta kontroli tom 3 str. 233-238, 281)

2. W latach 2021-2024 w WUOZ obowiązywały zarządzenia w sprawie kontroli zarządczej⁸, w których zawarto uregulowania dotyczące m.in. procedur pracy, mechanizmów kontroli⁹ oraz zasad postępowania i czynności kontrolnych¹⁰. Ww. zarządzeniami wprowadzono system monitorowania realizacji zadań w systemie rocznym¹¹. Za lata 2021-2024 zostały złożone oświadczenia o stanie funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostce przez Konserwatora Zabytków, naczelników wydziałów oraz kierowników delegatur z wyjątkami opisanymi w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Z treści złożonych oświadczeń wynikało, że w WUOZ i w jego poszczególnych wydziałach i delegaturach w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Oświadczenia o stanie funkcjonowania kontroli zarządczej w zakresie realizacji planu finansowego w układzie zadaniowym WUOZ nie złożył Główny Księgowy, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W latach 2021-2024 w ramach zadania 9.1.W – Ochrona i popularyzacja dziedzictwa i tożsamości narodowej w kraju i za granicą, dla którego cel wskazano jako „Zapewnienie ochrony prawnej zabytków i miejsc pamięci”, określono miernik „Łączna liczba wydanych decyzji, postanowień, pozwoleń, zaświadczeń dotyczących obszarów i obiektów objętych ochroną prawną (w danym roku w szt.)”. Wartość docelowa ww. miernika na koniec każdego roku w latach 2021-2024 została określona odpowiednio na poziomie 5350, natomiast w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym nie podawano stopnia jego wykonania.

W ramach ww. zadania WUOZ realizował podzadanie 9.1.1.W – Ochrona materialnego dziedzictwa kulturowego i miejsc pamięci narodowej w kraju i za granicą, dla którego określony został cel jako „Wspieranie utrzymania i poprawa

⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1195.

⁸ Nr 1/2014 z 31 stycznia 2014 r., ze zm. oraz Nr 12/2021 z 1 grudnia 2021 r., ze zm. W obu zarządzeniach określono procedurę służącą zapewnieniu bezpieczeństwa danych i systemów informatycznych.

⁹ Stanowiące załączniki: system wewnętrznej kontroli finansowej; procedura wydatkowania środków pieniężnych na wynagrodzenia; procedura zakupu energii oraz usług; procedura postępowania w sprawach zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty odpowiednio 14 tys. euro a następnie 130.000 zł; procedura pobierania i gromadzenia środków publicznych; szczególne zasady realizacji zadań konserwatorskich. W zarządzeniu Nr 1/2014 z 31 stycznia 2014 r., ze zm. były także: procedura zakupu usługi szczegółowe zasady finansowania opieki nad zabytkami.

¹⁰ Stanowiące załączniki: procedura postępowania w sprawie wpisu do wojewódzkiego rejestru zabytków; procedura wydawania aktów administracyjnych; zasady szczególne prowadzenia nadzoru konserwatorskiego. W zarządzeniu Nr 12/2021 z 1 grudnia 2021 r. ze zm. były także: szczegółowe zasady dotyczące udzielania dotacji celowych na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków woj. Lubelskiego; procedura przepływu informacji i komunikacji wewnętrznej-instrukcja kancelaryjna; procedura zarządzania ryzykiem.

¹¹ Okres ten wynikał z obydwu zarządzeń oraz w okresie półrocznym (zapis ten wynikał z zarządzenia Nr 1/2014 z 31 stycznia 2014 r., ze zm.). W lit. a i b wskazano zapisy wynikające z zarządzenia Nr 12/2021 z 1 grudnia 2021 r., ze zm.

stanu zachowania zabytków". Dla monitorowania stopnia jego realizacji zostały przyjęte dwa mierniki: „Stosunek liczby wykonanych prac konserwatorskich przy obiektach zabytkowych w danym roku do liczby obiektów znajdujących się w rejestrze (w szt./szt., w %)” oraz „Liczba wydanych pozwoleń na prace konserwatorskie i roboty budowlane przy zabytkach w danym roku (w szt.)”. Wartość docelową ww. mierników na koniec roku w latach 2021-2024 określono odpowiednio na poziomie:

- 962/26 317 (3,66%) i 1900, a wykonano 1298/26 271 (4,90%) oraz 2373,
- 970/26 382 (3,68%) i 1900, a wykonano 1197/26 380 (4,54%) oraz 2278,
- 970/26 382 (3,68%) i 1900, a wykonano 1290/26 409 (4,89%) oraz 2404,
- 970/26 409 (3,67%) i 1900, a wykonano 1717/26 450 (6,49%) oraz 2545.

W ramach ww. podzadania WUOZ w Lublinie realizował działanie 9.1.1.4.W – Ochrona zabytków wpisanych do rejestru i nadzór konserwatorski, dla którego cel został określony jako „Zapewnienie prawidłowości wykonania prac przy zabytkach oraz tworzenia danych o zasobach dziedzictwa kulturowego”. Dla monitorowania stopnia jego realizacji przyjęto dwa mierniki: „Stosunek liczby przeprowadzonych kontroli i oględzin zabytków do liczby zabytków wpisanych do rejestru zabytków (w szt./szt., w szt./1 zabytek)” oraz „Liczba wykonanych kart ewidencyjnych zabytków ruchomych, nieruchomych i archeologicznych w danym roku (w szt.)”. Wartość docelową ww. mierników na koniec roku w latach 2021-2024 zaplanowano na poziomie odpowiednio:

- 1700/26 317 i 250, a wykonano na poziomie 2373/26 271 i 444,
- 1700/26 382 i 350, a wykonano na poziomie 1866/26 380 i 497,
- 1700/26 382 i 350, a wykonano na poziomie 1999/26 409 i 772,
- 1700/26 409 i 350, a wykonano na poziomie 1921/26 450 i 877.

Realizacja zadań na poziomie opisanym powyżej wskazuje na fakt zapewnienia w WUOZ adekwatnych i wystarczających zasobów ludzkich do zaplanowanych celów i zadań.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że potrzeby WUOZ są każdorazowo analizowane i szacowane pod kątem zarządzania zasobami ludzkimi i sukcesywnie wprowadzane są konieczne zmiany, które wynikają zarówno z rotacji pracowników, jak i z uwarunkowań ekonomicznych i budżetowych w zakresie realizacji zadań państwowych (inflacja, kryzys), czy też regulacji prawnych (w tym np. związanych z podwyżkami płacy minimalnej). W latach 2021-2024 na bieżąco, w miarę możliwości dokonywano analiz pod kątem zapewnienia zasobów ludzkich adekwatnych do realizacji celów i zadań nałożonych na LWKZ. Analizy te nie były dokumentowane.

(akta kontroli tom 2 str. 141-301, tom 3 str. 245, 255, 281, 293-294, 325-327, tom 5 str. 205-215)

3. W latach 2021-2024 w Urzędzie nie przygotowano i nie wdrożono programu zsl, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom 3 str. 245, 257)

4. W latach 2021-2024 w WUOZ nie wprowadzono regulacji wewnętrznych dotyczących wykorzystywania niematerialnych narzędzi motywacyjnych, mobilności pracowników oraz rozwoju i szkoleń. W obowiązujących dokumentach wewnętrznych dot. przyznawania nagród i dodatków zadaniowych w przedstawionym niżej zakresie zostały uwzględnione wybrane fakultatywne standardy zarządzania zasobami ludzkimi.

Na podstawie § 10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej

i pracowników innych jednostek¹², Konserwator Zabytków zarządzeniem Nr 5/2018 z 23 maja 2018 r. wprowadził Regulamin nagradzania Kierowników Delegatur WUOZ w Lublinie. Zgodnie z § 2 tego zarządzenia w WUOZ tworzy się fundusz nagród, z którego wypłacane są nagrody, mają one charakter uznaniowy i przyznawane są za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Na wysokość nagrody dla kierowników delegatur ma również wpływ prawidłowe i efektywne wykonywanie nałożonych zadań wynikających bezpośrednio z przepisów prawnych, a w szczególności racjonalna gospodarka mieniem jednostki oraz podejmowanie i wykonywanie dodatkowych zadań. Według § 3 kierownicy delegatur zobowiązani są do przedkładania Konserwatorowi Zabytków rocznego sprawozdania z wykonania zadań w roku poprzedzającym przyznanie nagrody w terminie do końca czerwca w roku, w którym ma zostać przyznana nagroda¹³. LWKZ przyznaje nagrodę po dokonaniu analizy informacji zawartych w sprawozdaniu.

Na podstawie art. 93 ustawy o służbie cywilnej i § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu s.c. Konserwator Zabytków zarządzeniem Nr 3/2012 z 29 maja 2012 r. (zmienionym zarządzeniem Nr 6/2023¹⁴ z 13 grudnia 2023 r.) wprowadził Regulamin nagradzania członków korpusu s.c. (załącznik nr 1) i Regulamin nagradzania pracowników niebędących członkami korpusu s.c. (załącznik nr 2) w WUOZ w Lublinie. W obu Regulaminach przyjęto m.in., że:

- 1) środki z funduszu przyznawane są za szczególne osiągnięcia w pracy;
- 2) nagroda przyznawana jest uznaniowo za osiągnięcia w pracy zawodowej, biorąc pod uwagę¹⁵: terminowe i rzetelne wykonywanie powierzonych zadań, wnikliwość, sumienność i samodzielność w realizacji zadań, kreatywność i aktywność w rozwiązywaniu problemów i spraw szczególnie skomplikowanych, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie wydajności oraz jakości, realizowanie dodatkowych zadań niewynikających z zakresu czynności, dyspozycyjność, przestrzeganie dyscypliny pracowniczej z których to kryteriów nie wszystkie miały charakter szczególnych osiągnięć, o których mowa w art. 93 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- 3) wysokość przyznanej pracownikowi nagrody ulega zmniejszeniu za okresy nieobecności w pracy spowodowanej: chorobą, urlopem macierzyńskim lub bezpłatnym, opieką nad chorym dzieckiem lub innym członkiem rodziny;
- 4) podział nagród poprzedzono zasięgnięciem opinii od bezpośrednich przełożonych dotyczącej oceny pracy i związanej z tym wysokości nagrody (zapis obowiązujący do 12 grudnia 2023 r.), podział nagród poprzedzono pisemną opinią bezpośredniego przełożonego wg załącznika do regulaminu wraz z propozycją wysokości nagrody, akceptacja LWKZ stanowiła podstawę do wypłaty nagrody (zapis obowiązujący od 13 grudnia 2023 r.)¹⁶.

(akta kontroli tom 1 str. 13-16, 218-231)

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 467, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu s.c.

¹³ Zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik do Regulaminu. W szczególnych przypadkach możliwe jest przyznanie przez LWKZ nagrody bez składania sprawozdania.

¹⁴ W okresie od 29 maja 2012 r. do 12 grudnia 2023 r. kwestie te były uregulowane w zarządzeniu Nr 3/2012 Konserwatora Zabytków z 29 maja 2012 r.

¹⁵ W Regulaminie nagradzania członków korpusu s.c. wskazano także warunki: doskonalenie sposobu wykonywania pracy, w tym wdrożenia nowych rozwiązań usprawniających organizację pracy oraz rangę wykonywanych zadań i stopień ich skomplikowania; zachowania zgodne z zasadami służby cywilnej oraz z zasadami etyki korpusu służby cywilnej.

¹⁶ W Regulaminie nagradzania pracowników niebędących członkami korpusu s.c. obowiązującego od 13 grudnia 2023 r. obowiązują obydwa zapisy z tego pkt.

Od 1 grudnia 2023 r. Konserwator Zabytków określił zasady przyznawania dodatków zadaniowych w WUOZ, w których przyjęto, m.in., że:

- 1) dodatek zadaniowy ma charakter motywacyjny i może zostać przyznany pracownikowi korpusu s.c. WUOZ decyzją Konserwatora Zabytków za wykonywanie dodatkowych zadań, tj. wykraczających poza zakres obowiązków na zajmowanym stanowisku pracy;
- 2) za dodatkowe zadania uznaje się:
 - realizację nowych zadań włączonych do kompetencji Urzędu (np. w związku z wejściem w życie nowych aktów prawnych, przejęciem realizacji zadań) lub do kompetencji wydziału (w wyniku zmian organizacyjnych);
 - okresowe wykonywanie zadań innego pracownika w związku z długotrwałą usprawiedliwioną nieobecnością;
 - okresowe wykonywanie zadań przypisanych do stanowiska będącego aktualnie wakatem;
 - okresowe nasilenie i spiętrzenie zadań;
 - udział w pracach zespołów i komisji działających w Urzędzie albo ich obsługa;
 - przeprowadzenie szkolenia dla pracowników Urzędu, jeżeli prowadzenie szkoleń nie należy do stałych obowiązków pracownika;
 - inne;
- 3) dodatek zadaniowy jest przyznawany na wniosek bezpośredniego przełożonego pracownika lub z inicjatywy LWKZ;
- 4) wnioskujący przygotowując wniosek o przyznanie dodatku zadaniowego bierze pod uwagę w szczególności: rodzaj, charakter i ilość powierzonych do realizacji dodatkowych zadań, uwzględniając stopień złożoności, zakres odpowiedzialności merytorycznej i finansowej, wymaganą samodzielność;
- 5) dodatek zadaniowy przyznawany jest na czas określony, maksymalnie na okres jednego roku kalendarzowego;
- 6) wykonywanie dodatkowych zadań czy pełnienie funkcji, za które przysługuje wynagrodzenie na podstawie odrębnych przepisów, nie stanowi podstawy do przyznania dodatku zadaniowego;
- 7) wysokość dodatku zadaniowego uzależniona jest od możliwości finansowych WUOZ i w jednym miesiącu w danym roku budżetowym nie powinna przekroczyć miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego pracownika.

Ww. zasady przyznawania dodatków zadaniowych w WUOZ zgodnie z zarządzeniem Nr 6 Szefa Służby Cywilnej z 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej¹⁷ określały: czym są dodatkowe zadania, zasady przyznawania dodatków zadaniowych określające katalog okoliczności uzasadniających przyznanie dodatku, kryteria uwzględniane przy decyzji o przyznaniu dodatku zadaniowego i maksymalną jego wysokość ustaloną na poziomie przekraczającym dwukrotnie 50% wynagrodzenia zasadniczego pracownika oraz udział kierujących komórkami organizacyjnymi w decydowaniu o przyznaniu dodatku.

(akta kontroli tom 1 str. 10-12, tom 2 str. 37-40)

5. Zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, stanowiska pracy w korpusie służby cywilnej podlegają opisowi i wartościowaniu. Zarządzeniem nr 4/2023 Konserwatora Zabytków z 22 czerwca 2023 r. został powołany zespół wartościujący w zakresie dokonywania wartościowania stanowisk pracy pracowników w służbie cywilnej w WUOZ¹⁸ w składzie czteroosobowym, zamiast

¹⁷ Zmienione zarządzeniem Szefa Służby Cywilnej Nr 7 z 16 grudnia 2020 r., dalej: standardy zarządzania zasobami ludzkimi lub standardy zzl.

¹⁸ Dalej: zespół wartościujący.

wymaganego pięcioosobowego, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Zgodnie z § 3 tego zarządzenia został wyznaczony przewodniczący zespołu, odpowiadający za pracę zespołu oraz poprawność przeprowadzenia wartościowania stanowisk pracy. Zarządzeniem nr 4 „a”/2023 Konserwatora Zabytków z 3 lipca 2023 r. zostały wprowadzone opisy stanowisk pracy i wartościowania stanowisk pracy w WUOZ. Zgodnie z § 3 zarządzenia nr 4 „a”/2023 Wydział Kadr i Administracji został zobowiązany do zapoznania wszystkich pracowników z opisem stanowiska, na którym byli zatrudnieni i poświadczenie tego faktu własnoręcznym podpisem, w tym nowo zatrudnionych oraz pracowników zmieniających stanowisko.

Zasady dotyczące dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy zostały określone w zarządzeniu Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej¹⁹.

Badanie dotyczące dokonywania opisów i wartościowania stanowiska pracy przeprowadzono na próbie dobranej losowo z zachowaniem zasady maksymalnej reprezentatywności²⁰.

W próbie kontrolnej znalazły się następujące stanowiska: referent, starszy referent, księgowy, starszy księgowy, inspektor ochrony zabytków (dalej: inspektor o.z.), starszy inspektor ochrony zabytków, młodszy specjalista, specjalista, starszy specjalista, radca prawny, kierownik wydziału, naczelnik wydziału i główny księgowy. Dla ww. stanowisk opisy stanowiska pracy niebędącego wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej (dalej: opisy stanowiska pracy) zostały sporządzone wg wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy. Opisy stanowisk pracy zostały połączone dla następujących stanowisk: referent i starszy referent; księgowy i starszy księgowy; inspektor ochrony zabytków i starszy inspektor ochrony zabytków; młodszy specjalista, specjalista i starszy specjalista; kierownik wydziału i naczelnik wydziału – niniejsze opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W okresie od 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2024 r. jeden z 10 starszych specjalistów oraz czterech z 22 inspektorów i starszych inspektorów ochrony zabytków nie poświadczyło własnoręcznym podpisem zapoznania się z opisem stanowiska pracy (w tym dwóch nie zostało wpisanych do formularza opisu stanowiska pracy).

Na dzień 31 grudnia 2024 r. w przypadku sześciu stanowisk (radca prawny, starszy inspektor zabytków, młodszy specjalista, starszy specjalista, referent i starszy referent) wystąpiły istotne²¹ różnice w wysokości wynagrodzenia zasadniczego pomiędzy pracownikami zatrudnionymi na tym samym stanowisku (tj. odpowiednio: 22,23%, 22,17%, 34,12%, 17,80%, 22,85% i 12,09%), ale w różnych wydziałach oraz w różnych delegaturach.

Konserwator Zabytków wyjaśnił m.in., że na stanowiskach merytorycznych: starszy inspektor ochrony zabytków, młodszy specjalista, starszy specjalista zatrudnieni są pracownicy w różnych wydziałach oraz w różnych delegaturach. Różnice w poziomie wynagrodzenia są spowodowane niejednorodnym poziomem

¹⁹ M.P. z 2011 r. Nr 5 poz. 61, ze zm., dalej: zarządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy.

²⁰ Dobrano losowo po dwa stanowiska z każdej grupy stanowisk, łącznie liczebność próby wyniosła 13 w związku z łączeniem opisów stanowisk, w przypadku braku pracowników w danej grupie stanowisk, dobrano losowo spośród pozostałych grup do wymaganej liczby próby.

²¹ Oceny istotności dokonano na podstawie danych dot. wynagrodzeń. Za istotne uznano różnice w wysokości wynagrodzenia zasadniczego na poziomie równym lub przekraczającym 20%.

trudności i skomplikowania wykonywanej pracy, a także praktyką, doświadczeniem zawodowym czy poświęconym wysiłkiem.

(akta kontroli tom 1 str. 80-144, tom 3 str. 283-285, 295-298)

W zakresie sposobu kształtowania wynagrodzenia w przypadku osób zatrudnionych poza korpusem s.c., Konserwator Zabytków wyjaśnił, że stanowiska tych pracowników przyporządkowane są poszczególnym tabelom stanowisk, zaszeregowani i kwalifikacji tj.: 1) kierownik delegatury WUOZ – wynagrodzenie zgodne z kategorią zaszeregowania plus dodatek funkcyjny, 2) stanowiska robotnicze (kierowca, robotnik gospodarczy) - wynagrodzenie na poziomie płacy minimalnej ogłaszanej i weryfikowanej w każdym roku, 3) pozostali pracownicy na stanowiskach pomocniczych (starszy serwisant urządzeń informatycznych, ekspert ds. dokumentacji, ekspert ds. projektu, ekspert ds. prawnych) wynagrodzenie ustalane zgodnie z zaszeregowaniem oraz zakresem i trudnością wykonywanych działań. Analizy dotyczące możliwości kształtowania wynagrodzenia dla osób zatrudnionych poza korpusem s.c. były dokonywane przez pracowników Wydziału Kadr i Administracji WUOZ. Wynik analiz był przedstawiany przez Kierownika tego Wydziału Konserwatorowi Zabytków. Analizy nie były dokumentowane. Wynagrodzenia dla LWKZ i jego zastępcy kształtowane są bezpośrednio przez Lubelski Urząd Wojewódzki i akceptowane przez Wojewodę Lubelskiego.

(akta kontroli tom 3 str. 245, 255-256)

6. Dane dotyczące przeprowadzonych naborów w korpusie s.c oraz poza korpusem s.c. i liczby nawiązanych (w latach 2021-2024) stosunków pracy zostały zaprezentowane w pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W zakresie naborów w służbie cywilnej obowiązywały następujące procedury:

- zarządzenie Nr 11/2019 Konserwatora Zabytków z 28 października 2019 r. w sprawie określenia zasad naboru wewnętrznego²² pracowników WUOZ zatrudnionych w korpusie służby cywilnej;
- zarządzenie Nr 6/2009²³ Konserwatora Zabytków z 21 sierpnia 2009 r. w sprawie zasad przeprowadzenia naboru pracowników korpusu służby cywilnej WUOZ.

Próbą kontrolną objęto dokumentację dotyczącą 17 spośród 31 naborów w służbie cywilnej dobierając losowo z przeprowadzonych naborów w latach 2021-2024 z każdej grupy, w której prowadzono nabór, tj. na stanowiska:

- średniego szczebla zarządzania – Główny Księgowy /na zastępstwo/ – nabór wewnętrzny;
- koordynujące – Naczelnika Wydziału Rejestru Zabytków i Dokumentacji Zabytków – nabór wewnętrzny;
- specjalistyczne – inspektor ochrony zabytków;
- wspomagające – referent.

Na stanowisko Głównego Księgowego został przeprowadzony nabór wewnętrzny, tj.: na wniosek Głównego Księgowego zaakceptowany przez Konserwatora Zabytków. Po wyrażeniu zgody przez Konserwatora Zabytków Wydział Kadr uruchomił nabór wewnętrzny poprzez umieszczenie informacji o naborze wewnętrznym na tablicach informacyjnych (w tym w delegaturach). Treść informacji o naborze wewnętrznym zawierała m.in.: określenie wymagań

²² Zgodnie z § 1 możliwość obsadzenia stanowisk w drodze przeniesienia członka korpusu służby cywilnej, którego nabór odbył się zgodnie z ustawą o służbie cywilnej jest formą kształtowania ścieżki zawodowej, awansowania i kariery pracownika. Nabór wewnętrzny to procedura umożliwiająca znalezienie najlepszego kandydata do objęcia danego stanowiska pracy spośród pracowników zatrudnionych w WUOZ.

²³ Zmienione Aneks nr 1 z 1 lipca 2016 r., dalej: zarządzenie dot. zasad naboru do korpusu.

niezbędnych i dodatkowych istotnych dla prawidłowego wykonywania zadań na stanowisku, dokumentów, które należało złożyć oraz termin na dokonanie tej czynności²⁴. Komisja²⁵ przeprowadziła nabór wewnętrzny²⁶ i odbyła rozmowy z kandydatką, która zgłosiła swoją ofertę. Zgodnie z zapisami protokołu z naboru wewnętrznego wymagania na stanowisko pracy zostały zweryfikowane na podstawie karty oceny, rozmowy kwalifikacyjnej, dotychczasowej pracy i oceny pracownika. Od 15 lutego 2021 r. do 22 maja 2022 r. na czas zastępstwa Głównego Księgowego kandydatce zostały powierzone obowiązki Głównego Księgowego. Nabór wewnętrzny przeprowadzono zgodnie z zarządzeniem w sprawie określenia zasad naboru wewnętrznego.

Na stanowisko Naczelnika Wydziału Rejestru Zabytków i Dokumentacji Zabytków został przeprowadzony nabór wewnętrzny, tj.: na wniosek²⁷ Kierownika Wydziału Kadr i Administracji (dalej: Kierownik Wydziału Kadr) zaakceptowany przez Konserwatora Zabytków. Po wyrażeniu zgody przez Konserwatora Zabytków, Wydział Kadr uruchomił nabór wewnętrzny poprzez umieszczenie informacji o naborze wewnętrznym na tablicach informacyjnych (w tym w delegaturach). Treść informacji o naborze wewnętrznym zawierała m.in.: określenie wymagań niezbędnych i dodatkowych istotnych dla prawidłowego wykonywania zadań na stanowisku, dokumentów, które należało złożyć oraz termin na dokonanie tej czynności²⁸. Komisja przeprowadziła nabór wewnętrzny poprzez przeprowadzenie rozmowy z kandydatką, która zgłosiła swoją ofertę. Zgodnie z zapisami protokołu z naboru wewnętrznego wymagania na stanowisko pracy zostały zweryfikowane na podstawie karty oceny i rozmowy kwalifikacyjnej. Od 28 października 2021 r. kandydatce zostały powierzone obowiązki Naczelnika Wydziału Rejestru Zabytków i Dokumentacji Zabytków. Nabór wewnętrzny przeprowadzono niezgodnie z zarządzeniem w sprawie określenia zasad naboru wewnętrznego, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Ww. nabory na stanowiska kierownicze, tj. na stanowisko Głównego Księgowego i Naczelnika Wydziału Rejestru Zabytków i Dokumentacji Zabytków zostały przeprowadzone niezgodnie z zarządzeniem Szefa Służby Cywilnej Nr 7 w sprawie standardów zsl, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Nabór kandydatów do korpusu s.c. do pracy na stanowisku referenta w WUOZ zorganizował Konserwator Zabytków. Informacje o wakacie, naborze i jego wyniku były jawne i zostały opublikowane w siedzibie Urzędu /miejscu powszechnie dostępnym/ na stronie internetowej Urzędu zamiast w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu (dalej: BIP Urzędu) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Rady Ministrów²⁹ (dalej: BIP Kancelarii), co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Spośród 75 nadesłanych ofert, jedna oferta nie spełniała wymogów formalnych, a z pozostałych wybrano 10 kandydatów,

²⁴ Do 29 stycznia 2021 r. (wpływ 27 stycznia 2021 r.).

²⁵ W składzie: Główny Księgowy, Kierownik Wydziału Kadr i Administracji (dalej: Wydział Kadr) oraz Konserwator Zabytków.

²⁶ W odpowiedzi na opublikowane ogłoszenie, w dniu 27 stycznia 2021 r. wpłynęła jedna oferta, która spełniała wymagania formalne i niezbędne określone w ogłoszeniu o naborze.

²⁷ W związku z przejściem na emeryturę od 28 października 2021 r. pracownika zatrudnionego na tym stanowisku. Pracownik ten przebywał na urlopie wypoczynkowym od 30 września do 12 października 2021 r.

²⁸ W odpowiedzi na ogłoszenie opublikowane 30 września 2021 r., w wyznaczonym terminie, tj. do 6 października 2021 r. wpłynęła jedna oferta, która spełniała wymagania formalne i niezbędne określone w ogłoszeniu o naborze.

²⁹ Ogłoszenie nr 115335 z 8 lutego 2023 r., a informacja o wynikach naboru z 10 marca 2023 r.

których zaproszono na rozmowę kwalifikacyjną³⁰. Wynik rozmów z zaproszonymi kandydatami został udokumentowany w kwestionariuszu kandydata do pracy wraz z oceną punktową poszczególnych pytań³¹. Proces naboru udokumentowano w protokole z przeprowadzonego naboru³². Zgodnie z zarządzeniem dot. zasad naboru do korpusu, ze względu na fakt, iż kandydat podejmował po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej, umowę o pracę zawarto na czas określony (12 miesięcy³³). Referent zgodnie z art. 36 ustawy o służbie cywilnej został skierowany do odbycia służby przygotowawczej na okres czterech miesięcy³⁴, którą zakończył pozytywną oceną egzaminu i zawarciem umowy na czas nieokreślony jako kontynuację poprzedniej umowy. Nowo zatrudniony pracownik podlegał pierwszej ocenie w służbie cywilnej³⁵, którą przeprowadził bezpośrednio przełożony.

Konserwator Zabytków zorganizował także nabór kandydatów do korpusu s.c. do pracy na stanowisko inspektora ochrony zabytków³⁶ w WUOZ. Informacje o wakatach, naborach i ich wynikach były jawne i zostały opublikowane w siedzibie Urzędu /miejscu powszechnie dostępnym/, na stronie internetowej Urzędu zamiast w BIP Urzędu oraz w BIP Kancelarii, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Spośród nadesłanych łącznie 60 ofert³⁷, 14 nie spełniało wymogów formalnych³⁸, a pozostałych kandydatów zaproszono na rozmowę kwalifikacyjną. Wynik rozmów został udokumentowany w kwestionariuszu kandydata do pracy wraz z oceną punktową poszczególnych pytań³⁹ (z wyjątkiem dwóch naborów (2 i 13), w których na rozmowę kwalifikacyjną zgłosił się jeden kandydat), a proces naboru został udokumentowany w protokole z przeprowadzonego naboru⁴⁰. Zgodnie z zarządzeniem dot. zasad naboru do korpusu, z 11 kandydatami (nr 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 14), którzy podejmowali po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej – umowę o pracę zawarto na czas określony (na okres 12 miesięcy).

(akta kontroli tom 3 str. 286, 299, tom 4 str. 3-9, 15-274, tom 5 str. 3-160)

W latach 2021-2024 w zakresie naborów poza służbą cywilną nie obowiązywały procedury wewnętrzne.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że WUOZ odpowiada za ochronę i nadzór nad zabytkami, stąd też główny zasób ludzki stanowią pracownicy merytoryczni. Pracownicy spoza korpusu s.c. stanowią nieliczną grupę zawodową i zatrudniani

³⁰ Na podstawie analizy dokumentów wybrano kandydatów, którzy zajmowali się pracą administracyjno-biurową i wpisywali się w zakres prac przedłożony w ogłoszeniu.

³¹ Według załącznika nr 2 do zarządzenia dot. zasad naboru do korpusu.

³² Według załącznika nr 3 do zarządzenia dot. zasad naboru do korpusu.

³³ Od 9 marca 2023 r. do 8 marca 2024 r.

³⁴ Od 3 kwietnia 2023 r.

³⁵ 24 stycznia 2024 r.

³⁶ Dalej: inspektor; ogłoszenie z 8 marca 2021 r. – 1; 16 lipca 2021 r. (do Delegatury w Białej Podlaskiej) – 2; 19 października 2021 r. (do Delegatury w Białej Podlaskiej) – 3; 28 lipca 2022 r. (do Delegatury w Chełmie) – 4; 29 grudnia 2021 r. – 5; 27 kwietnia 2022 r. – 6; 4 stycznia 2023 r. – 7; 11 maja 2023 r. (na zastępstwo do Delegatury w Białej Podlaskiej) – 8; 15 listopada 2023 r. (do Delegatury w Chełmie) – 9; 20 czerwca 2024 r. (do Delegatury w Białej Podlaskiej) – 10; 30 kwietnia 2024 r. – 11; 5 stycznia 2024 r. – 12; 22 lutego 2021 r. (do Delegatury w Zamościu) – 13; 6 kwietnia 2022 r. (do Delegatury w Zamościu) – 14.

³⁷ Odpowiednio: ośmiu - 1, jednej - 2, dwóch - 3, dwóch - 4, siedmiu - 5, pięciu - 6, dziewięciu - 7, dwóch - 8, trzech - 9, jednej - 10, siedmiu - 11, dziewięciu - 12, trzech - 13 i jednej - 14.

³⁸ W naborach ogłoszonych: 8 marca i 29 grudnia 2021 r., 4 stycznia 2023 r., 11 maja 2023 r. i 5 stycznia 2024 r. odpowiednio: trzy spośród ośmiu złożonych ofert, dwie spośród siedmiu złożonych ofert, dwie spośród dziewięciu złożonych ofert, jedna spośród dwóch złożonych ofert, pięć spośród dziewięciu złożonych ofert, jedna spośród trzech złożonych ofert.

³⁹ Według załącznika nr 2 do zarządzenia dot. zasad naboru do korpusu.

⁴⁰ Według załącznika nr 3 do zarządzenia dot. zasad naboru do korpusu.

są na stanowiskach: robotniczych (kierowca, robotnik gospodarczy – w latach 2021-2024 została zatrudniona jedna osoba w wymiarze ½ etatu na stanowisko – robotnik gospodarczy), pomocniczych (starszy serwisant urządzeń elektronicznych, ekspert ds. projektów – na stanowisku tym została zatrudniona jedna osoba po zamieszczeniu ogłoszenia na stronie internetowej oraz na tablicach ogłoszeń Urzędu oraz ekspert ds. dokumentacji – została zatrudniona jedna osoba w listopadzie 2021 r.), stanowiących aparat pomocniczy kierowników służb: Lubelski Wojewódzki Konserwator Zabytków, zastępca LWKZ, kierownicy delegatur (stanowiska kierownicze obsadzone są w drodze konkursu wg zasad określonych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – LWKZ i jego zastępcę powołał Wojewoda Lubelski; kierowników delegatur powołał LWKZ za zgodą Generalnego Konserwatora Zabytków, po wcześniejszym przeprowadzeniu naboru). Zmienność kadr na stanowiskach robotniczych i pomocniczych jest bardzo mała i niewymagająca od kandydatów specjalnego wykształcenia czy przygotowania zawodowego, stąd nabór sprowadza się do ogłoszenia i wyboru kandydata na podstawie dokumentów i bezpośredniej rozmowy.

(akta kontroli tom 3 str. 245, 257)

Próba kontrolną objęto dokumentację dotyczącą trzech spośród czterech⁴¹ naborów poza służbą cywilną, tj. na stanowiska: ekspert – koordynator ds. projektu „Plan działań konserwatorów zabytków na lata 2024-2029” (dalej: ekspert), kierownik Delegatury w Białej Podlaskiej i kierownik Delegatury w Zamościu.

Dokumentacja dot. naboru na stanowisko kierownika Delegatury w Białej Podlaskiej zawierała: ogłoszenie o naborze i protokół z analizy nadesłanych ofert kandydatów do pracy, z którego wynikało, że:

- ogłoszenie o naborze zostało umieszczone na stronie internetowej Urzędu⁴², na stronie Facebook Urzędu⁴³, tablicach informacyjnych w budynku Urzędu oraz trzech Delegatur;
- wpłynęły cztery oferty – po analizie dokumentów oraz przeprowadzonych rozmowach kwalifikacyjnych stwierdzono, że trzy osoby nie pracowały na samodzielnych stanowiskach i nie miały przygotowania do samodzielnego kierowania zespołem. Jeden kandydat spełniał wymogi kwalifikacyjne w zakresie wykształcenia, doświadczenia zawodowego, w tym na stanowisku kierowniczym oraz udzielił w sposób właściwy i wyczerpujący odpowiedzi na zadane pytania.

Dokumentacja dot. naboru na stanowisko kierownika Delegatury w Zamościu zawierała: ogłoszenie o naborze i protokół z analizy nadesłanych ofert kandydatów do pracy, z którego wynikało, że:

- ogłoszenie o naborze było umieszczone na stronie internetowej Urzędu⁴⁴, na stronie Facebook Urzędu, tablicach informacyjnych w budynku Urzędu oraz trzech Delegatur;
- wpłynęły dwie oferty – po analizie dokumentów oraz przeprowadzonych rozmowach kwalifikacyjnych stwierdzono, że obydwaj kandydaci posiadali odpowiednie wykształcenie; w dalszej części protokołu odniesiono się tylko do oferty jednego kandydata, który został wybrany – stwierdzono, że spełniał on wymogi kwalifikacyjne w zakresie wykształcenia, doświadczenia

⁴¹ Jeden nabór spośród czterech dotyczył stanowiska kierowcy (nie zgłosił się żaden kandydat).

⁴² 15 lipca 2021 r.

⁴³ Na Facebook znajdowała się informacja o ogłoszonym naborze na to stanowisko i link do ogłoszenia o naborze zamieszczonego na stronie internetowej Urzędu.

⁴⁴ 7 września 2021 r.

zawodowego, w tym na stanowisku kierowniczym oraz udzielił w sposób właściwy i wyczerpujący odpowiedzi na zadane pytania.

Zgodnie z art. 92 ust. 5a ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁴⁵, Konserwator Zabytków za zgodą Generalnego Konserwatora Zabytków⁴⁶ powołał kierowników delegatur⁴⁷ WUOZ.

Dokumentacja dot. naboru na stanowisko eksperta zawierała: ogłoszenie o naborze i protokół z analizy nadesłanych ofert kandydatów do pracy, z którego wynikało, że:

- ogłoszenie o naborze było umieszczone m.in. na stronie Facebook Urzędu;
- wpłynęła jedna oferta, spełniała ona wymogi kwalifikacyjne, tj. dotyczące m.in.: wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Kandydatka udzieliła odpowiedzi na zadane pytania.

Konserwator Zabytków zatrudnił osobę, która złożyła ofertę na czas określony od 18 czerwca do 18 września 2024 r., a następnie zawarł kolejną umowę na czas określony od 19 września 2024 r. do 31 marca 2025 r.

(akta kontroli tom 5 str. 161-204)

7. W toku analizy dokumentacji próby badawczej ośmiu osób skierowanych do odbycia służby przygotowawczej na okres czterech miesięcy i trzech zwolnionych z jej odbycia przez Konserwatora Zabytków ustalono m.in., że:

- ośmiu spośród 14 inspektorów o.z.⁴⁸, zgodnie z art. 36 ust. 1 i 4 ustawy o służbie cywilnej, zostało skierowanych do odbycia służby przygotowawczej na okres czterech miesięcy, a trzech, na umotywowany wniosek odpowiednio Naczelnika Wydziału Inspekcji Zabytków Nieruchomych, Kierownika Delegatury w Białej Podlaskiej i Kierownika Delegatury w Zamościu, zostało zwolnionych przez Konserwatora Zabytków z odbycia służby przygotowawczej;
- służba przygotowawcza została zakończona w dwóch przypadkach negatywną oceną egzaminu i rozwiązaniem umowy o pracę; w sześciu przypadkach pozytywną oceną egzaminu, uzyskaniem pozytywnej pierwszej oceny w służbie cywilnej i zawarciem umowy na czas nieokreślony jako kontynuacji poprzedniej umowy;
- spośród trzech inspektorów o.z. zwolnionych przez Konserwatora Zabytków z odbycia służby przygotowawczej, dla jednego nie upłynął jeszcze termin na przeprowadzenie egzaminu, jeden zakończył pracę w Urzędzie w związku z negatywną oceną z egzaminu, trzeci uzyskał pozytywną oceną egzaminu, pozytywną pierwszą ocenę w służbie cywilnej i zawarł umowę na czas nieokreślony jako kontynuację poprzedniej umowy.

W latach 2021-2024, 11 spośród 14 inspektorów o.z. podlegało pierwszej ocenie w służbie cywilnej, której dokonywał bezpośredni przełożony, tj.:

- przypadku trzech inspektorów o.z. (1, 2, 9) – pierwsza ocena została przeprowadzona nie wcześniej niż po upływie ośmiu miesięcy od nawiązania stosunku pracy, ale później niż jeden miesiąc przed upływem okresu, na który była zawarta umowa, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w przypadku jednego inspektora o.z. (3) – pierwsza ocena została przeprowadzona przed upływem ośmiu miesięcy od nawiązania stosunku pracy, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;

⁴⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1292.

⁴⁶ Pismo z 30 sierpnia 2021 r.

⁴⁷ W Białej Podlaskiej (od 1 września 2021 r.) i w Zamościu (od 29 listopada 2021 r.).

⁴⁸ W trzech przypadkach (8, 12, 13) kandydat został zatrudniony na czas określony – czas usprawiedliwionej nieobecności pracownika na stanowisku inspektora o.z. odpowiednio w Delegaturze WUOZ w Białej Podlaskiej, w WUOZ i Delegaturze WUOZ w Zamościu.

- w przypadku jednego inspektora o.z. (4) – bezpośredni przełożony (Kierownik Delegatury w Chełmie) nie dokonał pierwszej oceny w służbie cywilnej ocenianego, gdyż inspektor od kolejnego dnia po niezdanym egzaminie⁴⁹ do końca trwania umowy⁵⁰ był nieobecny w pracy;
- w przypadku jednego inspektora o.z. (6) – pierwsza ocena została przeprowadzona nie wcześniej niż po upływie ośmiu miesięcy od nawiązania stosunku pracy, ale brak było możliwości ustalenia okresu w jakim została dokonana, tj. czy nie później niż jeden miesiąc przed upływem okresu, na który była zawarta umowa, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w przypadku trzech inspektorów o.z. (5, 7, 14) – pierwsza ocena została przeprowadzona nie wcześniej niż po upływie ośmiu miesięcy od nawiązania stosunku pracy, ale nie później niż jeden miesiąc przed upływem okresu, na który była zawarta umowa;
- w przypadku trzech inspektorów o.z. (8, 12, 13) – zatrudnieni zostali w celu zastępstwa nieobecnego członka korpusu służby cywilnej i nie było obowiązku dokonania pierwszej oceny,
- w przypadku dwóch inspektorów o.z. (10, 11) nie minął jeszcze okres, w którym pierwsza ocena powinna zostać dokonana.
(akta kontroli tom 4 str. 10-14, 30-41, 64-69, 72-84, 97-108, 118-129, 144-159, 172-192, 210-220, 239-257, tom 5 str. 6, 23-38, 61-64, 68, 83, 123-127, 138-150)

8. Badanie w zakresie prawidłowości przeprowadzania ocen okresowych pracowników korpusu s.c. zrealizowano na próbie dobranej z zachowaniem zasady maksymalnej reprezentatywności poszczególnych grup stanowisk, dobierając losowo po dwóch pracowników z każdej grupy ocenionych w latach 2021-2024 (łącznie liczebność próby wynosiła 10)⁵¹.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, 10 pracowników służby cywilnej zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony podlegało ocenie okresowej dokonywanej przez bezpośredniego przełożonego. Ocena okresowa dotyczyła wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy. Ocenę okresową sporządzono w każdym przypadku na piśmie i niezwłocznie zapoznano z nią ocenionego. W latach 2021-2024 oceny okresowe sporządzano co 24 miesiące, z wyjątkiem m.in.:

- jednego pracownika, który przebywał na dłuższej, usprawiedliwionej nieobecności w pracy⁵², która uniemożliwiła przeprowadzenie oceny⁵³,
- czterech pracowników ocenionych w okresie powyżej 24 miesięcy, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Pracownicy objęci próbą kontrolną otrzymali oceny pozytywne z ogólnym poziomem spełnienia kryteriów oceny na poziomie oczekiwań i w trzech przypadkach powyżej oczekiwań. Żaden z pracowników nie złożył sprzeciwu od otrzymanej oceny.

Oceny te zostały przeprowadzone według kryteriów, wzorów arkuszy, skali ocen i trybu określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych

⁴⁹ 31 lipca 2023 r.

⁵⁰ 29 października 2023 r.

⁵¹ W przypadku braku pracowników w danej grupie stanowisk, próbę dobrano losowo spośród pracowników pozostałych grup do próby liczącej 10 pracowników.

⁵² Od 15 lutego 2021 r. do 23 maja 2022 r.

⁵³ W okresie objętym kontrolą jedna ocena okresowa została przeprowadzona 27 listopada 2020 r., a następna 24 listopada 2023 r.

urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej⁵⁴ z wyjątkami niżej opisanymi, tj. w:

- 10 arkuszach oceny okresowej dot. sześciu pracowników dokonano błędnie wpisów,
- przypadku dwóch pracowników (dotyczy obydwu ocen, tj. czterech arkuszy) oceny zostały udokumentowane na nieaktualnych wzorach arkuszy, a w jednym przypadku do oceny pracownika został użyty błędny arkusz,
- w przypadku jednego pracownika, dla którego ocena okresowa została sporządzona 26 października 2021 r., a od 28 października 2021 r. nastąpiła zmiana stanowiska pracy przez ocenianego wiążąca się z istotną zmianą zakresu obowiązków w terminie 30 dni od zmiany stanowiska pracy, nie dokonano ponownie czynności, o których mowa w § 5 i § 6 ww. rozporządzenia, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Zgodnie z § 6 tego rozporządzenia, oceniający zapoznał ocenianych z kryteriami oceny i terminem sporządzenia oceny na piśmie, a oceniani w każdym przypadku potwierdzili podpisem przeprowadzenie z nim rozmowy, o której mowa w § 5 ust. 1, oraz zapoznanie się z kryteriami oceny i terminem sporządzenia oceny na piśmie.

(akta kontroli tom 1 str. 145-217)

9. W latach 2021-2024 w Urzędzie nie były przygotowywane i realizowane plany szkoleń.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że działalność szkoleniowa w WUOZ prowadzona była zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, która w zasadniczym stopniu decyduje i ogranicza rzeczywiste potrzeby Urzędu w zakresie podnoszenia kwalifikacji pracowników oraz systematycznego planowania i realizacji szkoleń. W każdym roku w latach 2021-2024 nakłady przeznaczone na szkolenia łącznie dla korpusu s.c. i pozostałych pracowników wyniosły odpowiednio: 4 tys. zł i 2 tys. zł. Przy tak niewielkich kwotach sporządzenie planów szkoleń jest praktycznie niemożliwe. Środki finansowe pozwalają jedynie na podstawowe szkolenia dotyczące: finansów publicznych, dostępu do informacji publicznej, obsługi systemu EZD, a także kierowanie pracowników na okresowe szkolenia bhp. Ze szkoleń merytorycznych z zakresu: zagospodarowania przestrzennego, prawa budowlanego, zagadnień budowlanych w tym prezentacji nowych rozwiązań i materiałów, dobrych wzorów architektury w tym obiektów zabytkowych, obsługi serwisów branżowych, pracownicy korzystają bezpłatnie. Organizatorami takich szkoleń są: Stowarzyszenie Architektów Polskich, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, uczelnie (Politechnika Lubelska, Uniwersytet Przyrodniczy), Główny Urząd Geodezji i Kartografii, a także firmy budowlane, które chcą podzielić się swoimi nowymi rozwiązaniami do stosowania w zakresie prac inwestycyjnych w obiektach zabytkowych. Takie szkolenia nie mogą być planowane, gdyż wynikają z bieżących zaproszeń. Pracownicy WUOZ corocznie korzystają również z bezpłatnych szkoleń dla pracowników będących członkami korpusu służby cywilnej w ramach szkoleń centralnych organizowanych przez Szefa Służby Cywilnej. Corocznie składane są zapotrzebowania w sprawozdaniu dotyczącym szkoleń w korpusie służby cywilnej. WUOZ „planowanie szkoleń” uzależnia w szczególności od własnych (niewielkich) możliwości finansowych oraz od terminów i zakresów bezpłatnych szkoleń centralnych.

⁵⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 470.

W okresie kontrolowanym 27 spośród 44 pracowników korpusu s.c. nie udokumentowała swojego uczestnictwa w szkoleniach, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie były przygotowywane i realizowane indywidualne programy rozwoju zawodowego pracowników s.c., co również opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom 2 str. 133-140, tom 3 str. 246, 259-260, 288, 299-300)

10. W latach 2021-2024 pracownikom zatrudnionym w WUOZ (spoza korpusu s.c.) na stanowiskach pomocniczych, robotniczych i obsługi nie wypłacano premii. Procedury dotyczące przyznawania nagród oraz dodatków zadaniowych obowiązujące w WUOZ opisano w pkt 4 niniejszego wystąpienia.

Badanie prawidłowości i rzetelności przyznawania nagród przeprowadzono na próbie wytypowanej spośród członków korpusu s.c. z dwóch okresów, za który zostały przyznane⁵⁵ łącznie dla dziewięciu pracowników, po trzech którzy otrzymali najniższe kwoty w danym okresie, najwyższe kwoty oraz kwoty zbliżone do średniej wartości. W doborze czynnikiem decydującym było zróżnicowanie nagród wśród osób zatrudnionych na tych samych stanowiskach: inspektor o. z., młodszy specjalista i starszy specjalista.

Zgodnie z pkt 2 i 4 Regulaminu nagradzania członków korpusu s.c. środki z funduszu przyznawane są za szczególne osiągnięcia w pracy, a nagroda przyznawana jest uznaniowo za osiągnięcia w pracy zawodowej, biorąc pod uwagę: terminowe i rzetelne wykonywanie powierzonych zadań; wnikliwość, sumienność i samodzielność w realizacji zadań; kreatywność i aktywność w rozwiązywaniu problemów i spraw szczególnie skomplikowanych; przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie wydajności oraz jakości; realizowanie dodatkowych zadań nie wynikających z zakresu czynności; dyspozycyjność; przestrzeganie dyscypliny pracowniczej. W okresie styczeń-lipiec 2024 r. najwyższa i najniższa nagroda (stanowiąca 10% najwyższej nagrody) została przyznana inspektorom o.z., nagrody na poziomie 66,7% najwyższej nagrody zostały przyznane jednemu inspektorowi o.z. oraz jednemu starszemu specjaliście, na poziomie 33,4%-41,7% dwóm starszym specjalistom i jednemu młodszemu specjaliście oraz na poziomie 25% dwóm młodszym specjalistom. Wysokość nagród w zbadanej próbie wyniosła od 600 zł do 6 tys. zł. W okresie sierpień-grudzień 2024 r. najwyższa nagroda została przyznana starszemu specjaliście, a najniższa (stanowiąca 23,3% najwyższej nagrody) inspektorowi o.z., nagrody na poziomie od 64% do 87% najwyższej nagrody zostały przyznane odpowiednio starszemu i młodszemu specjaliście, od 50% do 57% odpowiednio starszemu i młodszemu specjaliście oraz od 31% do 42% dwóm inspektorom o.z. Wysokość nagród w zbadanej próbie wyniosła od 850 zł do 3650 zł. Nagrody te w obydwu okresach zostały przyznane przez Konserwatora Zabytków w związku z umotywowanymi wnioskami (w tym zawierającymi zapisy dotyczące wskazania m.in. jako szczególne osiągnięcia terminowe i rzetelne załatwianie spraw, przestrzeganie dyscypliny pracowniczej, sumienność i samodzielność w realizacji zadań czy punktualność, które nie mają charakteru takich osiągnięć) odpowiednio sześciu i czterech bezpośrednich przełożonych, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że nagrody przyznawane pracownikom korpusu s.c. są uznaniowe, mają charakter motywacyjny i przyznawane są za szczególne osiągnięcia w pracy w zakresie realizacji powierzonych zadań.

⁵⁵ Okres, w którym nagrody zostały najbardziej zróżnicowane (styczeń-lipiec 2024 r.) oraz w którym zróżnicowanie nagród było najmniejsze (sierpień-grudzień 2024 r.).

Mają za zadanie odzwierciedlanie wysiłku i zaangażowania włożonego w wykonywanie zadań przez pracownika. Znaczne różnice w wysokości nagród na tych samych stanowiskach oraz brak nagradzania wszystkich pracowników wynikały także, z przyjętej (na próbę) zasady nagradzania pracowników zastępujących tych nieobecnych w formacie „jeden do jednego”. Powyższy zamysł upadł po pierwszym rozdaniu nagród (w sierpniu 2024 r.). Podczas w/w „próby” scedowanie na jednego pracownika wszystkich spraw przypisanych osobie będącej na zwolnieniu stanowiło olbrzymie wyzwanie zarówno fizyczne, jak i logistyczne dla osoby zastępującej. Średnio miesięcznie na pracownika merytorycznego przypada więcej spraw niż dni pracujących w miesiącu. Obecnie opracowany został system nagradzania (zarządzenie zostanie zmienione i uszczegółowione) obejmujący trzystopniowe przyznawanie nagród: 1 stopień – taka sama kwota dla każdego pracownika w danym zaszeregowaniu (z procentowym zróżnicowaniem względem osób zatrudnionych poniżej etatu) pomniejszona o wskaźnik przypisany dla: nieobecności, urlopów bezpłatnych, spóźnień, upomnień lub innych niedociągnięć pracownika w pracy; 2 stopień – dodatkowa kwota za szczególne osiągnięcia: ilość spraw i ich skomplikowanie, dodatkowe zajęcia np.: praca przy artykułach do wydawnictwa lub Facebooka, zaangażowanie w organizację Laura Konserwatorskiego, zaangażowanie w inne prace na rzecz Urzędu itp., 3 stopień – dodatkowa, niewielka kwota pozostawiona dla LWKZ do przekazania zgodnie z własnymi kryteriami. Taka zasada zniweluje różnice w nagradzaniu, a jednocześnie pozwoli na uhonorowanie osób bardziej zaangażowanych.

(akta kontroli tom 1 str. 234-266, tom 2 str. 3-36, tom 3 str. 288-290, 300-303)

W 2024 r. sześciu pracownikom zostały przyznane dodatki zadaniowe na okres od trzech do 10 miesięcy. W aktach osobowych pracowników znajdowały się dokumenty zawierające informacje dla pracowników o przyznaniu dodatku zadaniowego wraz z uzasadnieniem jego przyznania (w tym, jego wysokości ze wskazaniem czasookresu na jaki został przyznany). W ww. przypadkach dodatek został przyznany za wykonywanie dodatkowych czynności/zwiększenie zakresu obowiązków. W żadnym przypadku dodatek zadaniowy nie został przyznany za wykonywanie identycznych czynności, jak w zakresie obowiązków. Dodatki zadaniowe nie zostały przyznane również za wykonywanie zadań, za które pracownik otrzymywał już dodatek zadaniowy.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że system motywacji pozafinansowej jest niezbyt rozbudowany. Czynniki wpływającymi na motywację pracowników do pracy poza dodatkowymi środkami na wynagradzanie i nagradzanie są: docenianie pracowników zasłużonych w pracy zawodowej i pozazawodowej poprzez przyznawanie odznaczeń „za opiekę nad zabytkami” – w latach 2021-2024 trzy osoby dostały odznaczenia; nagradzanie pracowników odznaczeniami za długoletnią służbę w korpusie służbie cywilnej (w latach 2021-2024, ok. 10 osób); nagradzanie pracowników medalami „Zasłużony dla Kultury Polskiej” – 10 osób zostało odznaczonych oraz „Zasłużony Kulturze Gloria Artis” – jedna osoba została odznaczona; publikowanie co roku w wiadomościach konserwatorskich artykułów z zakresu ochrony zabytków województwa lubelskiego; organizowanie konkursów kulinarnych z okazji świąt, nagradzanie dyplomami i drobnymi upominkami przez LWKZ; dofinansowanie do kolonii, obozów dla dzieci pracowników oraz do wczasów pracowników; wykonywanie dekoracji świątecznych, które niejednokrotnie chwalone były przez klientów Urzędu i nagradzane dyplomami przez LWKZ, co pozwala na zachowanie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym; pochwały i podziękowania ustne od przełożonych za sumienne i prawidłowe wykonywanie zadań; poprawa

warunków pracy poprzez lepsze wyposażanie stanowisk pracy. Ważnym aspektem tej równowagi w naszym Urzędzie jest także równomierne rozkładanie obowiązków na poszczególnych pracowników i jej monitorowanie poprzez umożliwienie pracownikom wyjścia w celu załatwienia ważnej sprawy osobistej, umieszczenie na terenie Urzędu stojaków na rowery (brak miejsc parkingowych ze względu na lokalizację Urzędu na terenie Starego Miasta), zachęcanie do korzystania z urlopów wypoczynkowych, dostosowanie planów urlopów pracowników posiadających dzieci w wieku szkolnym i przedszkolnym do terminów wakacji, ferii i przerw świątecznych, zapewnienie pracownikom grupowych ubezpieczeń na życie, dopłaty do zakupu okularów, zapewnienie foteli biurowych o wyższym standardzie dla wszystkich pracowników oraz wsparcie socjalne. Stosowanie większości narzędzi równowagi między życiem zawodowym a prywatnym w WUOZ jest niemożliwe z powodu ograniczeń finansowych.

(akta kontroli tom 2 str. 37-76, tom 3 str. 246, 260-261)

11. W latach 2021-2024 w WUOZ nie została wprowadzona w formie zarządzenia procedura dot. zasad określających możliwości i tryb awansu⁵⁶.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że zasady określające możliwości i tryb awansu zawarto w przygotowanej w 2023 r. propozycji tzw. „ścieżki kariery” czyli informacji po jakim czasie pracownik może awansować na wyższe stanowisko. Zgodnie z ww. propozycją, przejście na wyższy szczebel kariery jest równoważne z korektą wynagrodzenia zgodną z grupą zaszeregowania. Pracownicy mając wiedzę dotyczącą przygotowanej „ścieżki kariery” we własnym zakresie pilnują regulacji i przy zbliżającym się terminie przejścia na wyższe stanowisko przypominają o tym naczelnikowi czy kierownikowi, a on ocenia zasadność awansu pod kątem ogólnej kwalifikacji pracownika do przejścia na wyższy szczebel zaszeregowania i wnioskuje do LWKZ o przyznanie danemu pracownikowi wyższego stanowiska i korekty wynagrodzenia. Wniosek taki zawiera, krótkie uzasadnienie i podsumowanie pracy danego pracownika. Powyższe rozstrzygnięcia traktowane są jako wyjściowe do stworzenia procedur określających jednolite zasady możliwości i trybu awansu.

Na podstawie próby dot. losowo wybranych pięciu spośród 12 awansowanych pracowników w latach 2021-2024 ustalono, że:

- czterech pracowników otrzymało awans z dniem 1 lipca 2023 r., a jeden z dniem 1 października 2024 r.; w przypadku czterech spośród pięciu pracowników bezpośredni przełożony nie złożył pisemnego wniosku, o którym mowa w ww. wyjaśnieniu;
- awans na stanowisku poprzedziła ocena okresowa czterech spośród pięciu awansowanych pracowników, w dwóch przypadkach była na poziomie oczekiwań, a w dwóch powyżej oczekiwań; w jednym przypadku brak było oceny okresowej⁵⁷ w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 1 lipca 2023 r.;
- awansowani pracownicy w latach 2021-2023 otrzymywali nagrody;
- w przypadku czterech pracowników awans dotyczył zmiany stanowiska z inspektora o.z. na starszego inspektora o.z., a w jednym przypadku ze starszego inspektora na młodszego specjalistę;
- awansowani pracownicy otrzymali zwiększenie mnożnika.

(akta kontroli tom 2 str. 80-125, tom 3 str. 245, 258-259, 265, 290, 303)

⁵⁶ Informacji przekazywanej pracownikom przez Wydział Kadr (pismo zaakceptowane przez Konserwatora Zabytków).

⁵⁷ Od 12 sierpnia 2019 r. do 1 lipca 2022 r. - okres usprawiedliwionej nieobecności pracownika. Ocena okresowa został przeprowadzona 29 listopada 2023 r.

12. W latach 2021-2024 w WUOZ obowiązywał podstawowy system czasu pracy. W ww. latach nie wystąpiły przypadki pracy w godzinach nadliczbowych.

(akta kontroli tom 3 str. 2-147)

13. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie przeprowadzonych zostało 12 kontroli przez podmioty zewnętrzne. Kontrole te nie dotyczyły jednak zarządzania zasobami ludzkimi. W latach 2021-2024 do Urzędu wpłynęło 12 skarg, które nie dotyczyły zarządzania zasobami ludzkimi.

Wojewoda Lubelski oraz Generalny Konserwator Zabytków poinformowali, że działalność LWKZ w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi (w latach 2021-2024) nie była przedmiotem skarg.

(akta kontroli tom 3 str. 328)

14. Konserwator Zabytków wskazał, że w procesie zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej występuje wiele trudności i barier, które wpływają na efektywność funkcjonowania administracji publicznej. W latach 2021-2024 (a także przed tym okresem) wskazał m.in. na:

- 1) dużą fluktuację kadr w latach 2021-2024 przyjętych do korpusu s.c. zostało 13 pracowników. Kandydaci do pracy w Urzędzie byli zobowiązani odbyć służbę przygotowawczą oraz zdać egzamin merytoryczny. Powyższe wymagało zaangażowania zarówno kadry kierowniczej delegatur lub naczelników wydziałów, do których przyjmowani byli pracownicy jak i starszych stażem pracowników, którzy pomimo swoich licznych obowiązków przyjmowali na siebie ciężar prowadzenia i doszkalania nowo przyjętych osób;
- 2) trudności w pozyskaniu nowych pracowników z odpowiednimi predyspozycjami, doświadczeniem i wiedzą merytoryczną, branżową. Udokumentowane specjalistyczne wykształcenie nie jest często równoznaczne z posiadaną wiedzą;
- 3) niskie wynagrodzenia w porównaniu z sektorem prywatnym pensje w służbie cywilnej są często mniej konkurencyjne, co utrudnia pozyskanie wykwalifikowanych specjalistów. Wynagrodzenia, awanse i zasady zatrudniania są ściśle regulowane ustawą o służbie cywilnej, ogranicza to elastyczność w zarządzaniu personelem. Ponadto system płacowy w Urzędzie często nie nadąża za rynkiem pracy;
- 4) wysokie oczekiwania płacowe, nowi kandydaci do pracy mają sprecyzowane oczekiwania płacowe, które nie przystają do możliwości finansowych Urzędu. Niejednokrotnie generuje to konieczność rezygnacji z osoby o lepszym wykształceniu i posiadanym doświadczeniu na rzecz osoby mniej doświadczonej, która wpisała się w możliwości finansowe WUOZ;
- 5) niskie kwoty na szkolenia i rozwój (studia podyplomowe), ograniczony budżet hamuje rozwój kompetencji pracowników. Mając to na uwadze oraz to, że oferty szkoleń często pojawiają się w trakcie roku nie ma możliwości sporządzenia realnego planu doszkalania pracowników WUOZ.

(akta kontroli tom 3 str. 245, 256-257)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WUOZ w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2021-2024 w Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono programu zżl, pomimo obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a ustawy o służbie cywilnej.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że program zarządzania zasobami ludzkimi jest kompleksowym dokumentem obejmującym strategię, procedury i narzędzia wspierające efektywne zarządzanie personelem uwzględniającym zarówno

potrzeby organizacji, jak i oczekiwania pracowników. Do chwili obecnej w WUOZ większość zakresów dotyczących zarządzania zasobami ludzkimi była regulowana w formie procedur i zarządzeń, poza szkoleniami, których realizacja wynika bezpośrednio z posiadanych przez Urząd środków przeznaczonych stricte na ten cel. LWKZ zadeklarował chęć przygotowania wyżej wymienionego programu.

NIK zauważa, że program zzi jest podstawowym dokumentem o charakterze strategicznym w obszarze zzi, zawierającym zarówno diagnozę potrzeb w zakresie zasobów ludzkich, jak też cele i zadania niezbędne do zarządzania tymi zasobami.

(akta kontroli tom 3 str. 245, 257)

2. W WUOZ nie przygotowano i nie ustalono indywidualnych programów rozwoju zawodowego pracowników korpusu s.c., co było niezgodne z art. 108 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że w WUOZ nie były przygotowywane i realizowane indywidualne programy rozwoju zawodowego pracowników korpusu s.c., określone w art. 108 ustawy o służbie cywilnej. Zadeklarował, że w najbliższym czasie niedociągnięcie to zostanie wyeliminowane.

(akta kontroli tom 3 str. 288, 299)

3. W przypadku czterech pracowników będących członkami korpusu s.c., oceny okresowej ich pracy nie dokonano w terminie określonym w art. 81 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej, tj. co 24 miesiące, lecz w okresie powyżej 24 miesięcy. Ponadto dokonano nierzetelnych wpisów w 10 arkuszach oceny okresowej sześciu pracowników korpusu s.c. W przypadku dwóch pracowników oceny zostały udokumentowane na nieaktualnych wzorach arkuszy obowiązujących w okresie od 27 sierpnia 2015 r. do 22 kwietnia 2016 r. Było to niezgodne z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej. W jednym przypadku użyty został błędny arkusz do oceny pracownika, tj. zamiast arkusza B sporządzono ocenę na arkuszu C, co było niezgodne z § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych. W jednym przypadku (dotyczy oceny jednego pracownika zatrudnionego na stanowisku, na którym praca polega na bezpośrednim kierowaniu pracownikami, ale nie jest stanowiskiem kierownika urzędu), w części I arkusza oceny okresowej wybrano zgodnie § 5 ust. 2 rozporządzenia, dwa spośród maksymalnie trzech kryteriów dodatkowych (myślenie analityczne i radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych), ale w części II przy ocenach cząstkowych wskazano już pięć kryteriów dodatkowych (w tym: jedno spoza kryteriów wskazanych w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia, tj. terminowość, dwa wyżej wskazane kryteria oraz jeszcze dwa inne, tj.: rzetelność i zorientowanie na osiąganie celów). Ponadto w przypadku jednego pracownika, dla którego ocena okresowa została sporządzona 26 października 2021 r., a następnie od 28 października 2021 r. nastąpiła zmiana przez niego stanowiska pracy wiążąca się z istotną zmianą zakresu obowiązków w terminie 30 dni od zmiany stanowiska pracy nie dokonano ponownie czynności, o których mowa w § 5 i w § 6 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych. Było to niezgodne z § 9 ust. 1 tego rozporządzenia, który stanowi, że w przypadku, gdy w okresie 6 miesięcy od dnia ustalenia kryteriów oceny sporządzanej po raz pierwszy albo od dnia sporządzenia ostatniej oceny następuje zmiana stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego, wiążąca się z istotną zmianą zakresu obowiązków, w terminie

30 dni od zmiany stanowiska pracy ponownie dokonuje się czynności, o których mowa w § 5 i w § 6; termin sporządzenia oceny nie ulega zmianie.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że ocena wskazanych pracowników w terminie przekraczającym 24 miesiące wynikała z oczywistego przeoczenia. Zadeklarował, że takie niedociągnięcia zostaną wyeliminowane. Dalej Konserwator Zabytków wyjaśnił, że wszystkie błędy w ocenach okresowych były spowodowane nieuważnym sporządzeniem tych ocen lub oczywistymi pomyłkami. Zadeklarował, że błędy w sporządzaniu ocen okresowych zostaną wyeliminowane. W arkuszach ocen okresowych nie wpisano wniosków dotyczących indywidualnego rozwoju zawodowego pracowników. Powodem tego błędu jest to, że w Urzędzie nie były przygotowywane i realizowane indywidualne programy rozwoju zawodowego pracowników korpusu s.c. Dalej Konserwator Zabytków wyjaśnił, że w przypadku tego pracownika nie dokonano ponownej czynności, o której mowa w § 5 i w § 6 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych (...) w wyniku zwykłego przeoczenia. Zadeklarował bardziej wnikliwie i dokładnie podchodzić do sporządzania ocen okresowych dla wszystkich pracowników Urzędu.

(akta kontroli tom 1 str. 145-152, 157-164, 168-188, 196-204, 214-217,
tom 3 str. 286-288, 299)

4. Dokonano⁵⁸ pierwszej oceny czterech spośród 11 nowo zatrudnionych inspektorów o.z., z naruszeniem terminów określonych w art. 38 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej. W przypadku jednego inspektora pierwsza ocena w służbie cywilnej została dokonana przed upływem ośmiu miesięcy od nawiązania stosunku pracy, a w przypadku trzech innych później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę ocenianego. Ponadto nie zamieszczono dat przeprowadzenia rozmów wstępnej i oceniającej w arkuszach pierwszej oceny dwóch inspektorów o.z., zatrudnionych na czas określony w tym jednego w Delegaturze WUOZ w Białej Podlaskiej. Ponadto, do jednego arkusza przesłanego do Wydziału Kadr nie załączono sprawozdania oraz ewentualnie pism dotyczących wyznaczenia nowego terminu na jego złożenie.

Zgodnie z § 2 i § 10 ust.1 pkt 1-2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej⁵⁹, pierwszej oceny pracownika służby cywilnej, zwanego dalej „oceniałym”, dokonuje się, biorąc pod uwagę: 1) postawę ocenianego, jego zaangażowanie i postępy w pracy, relacje ze współpracownikami oraz terminowość wykonywania zadań, 2) wynik egzaminu ze służby przygotowawczej; 3) sprawozdanie sporządzone przez ocenianego (§ 2). Warunkiem przyznania pozytywnej pierwszej oceny jest: 1) zaliczenie egzaminu ze służby przygotowawczej; 2) złożenie sprawozdania w wyznaczonym terminie (§ 10 ust. 1 pkt 1-2).

Zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej bezpośredni przełożony ocenianego w porozumieniu z kierującym komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony, dokonuje pierwszej oceny w służbie cywilnej, biorąc pod uwagę: postawę pracownika, jego zaangażowanie i postępy w pracy, relacje ze współpracownikami oraz terminowość wykonywania zadań; wynik egzaminu

⁵⁸ Dotyczy dokonania przez bezpośrednich przełożonych pierwszej oceny w służbie cywilnej przed upływem ośmiu miesięcy przez Kierownika Delegatury WUOZ w Białej Podlaskiej oraz dokonania pierwszej oceny w służbie cywilnej później niż miesiąc przed upływem okresu, na który została zawarta umowa o pracę ocenianego przez byłego zastępcę Konserwatora Zabytków, kierownika Delegatury WUOZ w Białej Podlaskiej i kierownika Delegatury WUOZ w Chełmie.

⁵⁹ Dz. U. poz. 1144.

ze służby przygotowawczej; sporządzone przez ocenianego pracownika sprawozdanie dotyczące zadań realizowanych przez niego w trakcie przepracowanego okresu.

Była zastępca Konserwatora Zabytków wyjaśniła, że uchybienia te wynikają z nienależytej staranności w dopilnowaniu spraw formalnych związanych z przebiegiem pracy w korpusie s.c. Zatrudnienie inspektora o.z. zbiegło się z przejściem przez mnie nowych obowiązków na nowym stanowisku w okresie pandemii, z której wynikały ograniczenia i zmiany w organizacji pracy Urzędu.

Kierownik Delegatury w Białej Podlaskiej wyjaśnił, że pracę na stanowisku Kierownika Delegatury w Białej Podlaskiej WUOZ w Lublinie podjął 1 września 2021 r. Pierwsze miesiące pracy na stanowisku kierowniczym poświęcił na doskonalenie procedur administracyjnych związanych z postępowaniami prowadzonymi wobec zabytków, traktując to jako priorytet działalności. W przypadku inspektora o.z. ocenionego przed terminem nie bez znaczenia pozostaje fakt wystąpienia przez ww. pracownicę z prośbą o przyśpieszenie przeprowadzenia pierwszej oceny w służbie cywilnej, pomimo że nie upłynął wymagany prawem okres ośmiu miesięcy. Powyższe podyktowane było stanem zdrowotnym. Wychodząc naprzeciw potrzebom pracownicy podjął decyzję o przyśpieszeniu ww. procedury.

Kierownik Delegatury w Chełmie wyjaśnił, że zaistniały błąd dotyczący przeprowadzenia pierwszej oceny wynika z błędnie zapamiętanej daty końcowej zatrudnienia pracownika, tj. 20 stycznia 2025 r., a nie jak było w umowie o pracę 2 stycznia.

(akta kontroli tom 3 str. 268-276, 320-322, tom 4 str. 64-143, tom 5 str. 22-58)

5. W latach 2021-2024 nie opublikowano na stronie podmiotowej BIP Urzędu ogłoszeń o 15 naborach do korpusu s.c., lecz tylko na stronie Urzędu, a jedno ogłoszenie na stanowisko inspektora o.z. do Delegatury w Zamościu zostało opublikowane tylko w BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Działanie takie było niezgodne z postanowieniami art. 28 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, zgodnie z którym dyrektor generalny urzędu, z zastrzeżeniem art. 39, ma obowiązek upowszechniać informacje o wolnych stanowiskach pracy przez umieszczenie ogłoszenia o naborze w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu, w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że wskazany błąd dotyczący nieogłaszania naborów w BIP w latach 2021-2024 za wyjątkiem ogłoszenia na stanowisko inspektora o.z. w Delegaturze w Zamościu wynikał z niedopatrzenia i zostanie w trybie natychmiastowym skorygowany. W każdym przypadku ogłoszenia o naborach do WUOZ były publikowane w BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, na stronie www.wkz.lublin.pl, na profilu Facebook LWKZ oraz w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie Urzędu (tablica ogłoszeń w siedzibie WUOZ Lublinie oraz w Delegaturach). Wyżej przywołana zasada będzie kontynuowana. Z powyższych względów uznać należy, że oferty pracy w WUOZ docierały do wszystkich zainteresowanych osób (bez wykluczania kogokolwiek).

(akta kontroli tom 3 str. 286, 299, tom 4 str. 46-274, tom 5 str. 3-160)

6. Nie udokumentowano faktu uczestnictwa w szkoleniach 27 spośród 44 pracowników korpusu s.c. w co najmniej trzech spośród czterech lat objętych analizą kontrolną, co było działaniem nierzetelnym. Art. 109 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej stanowi, że uczestnictwo członka korpusu służby cywilnej

w szkoleniach przewidzianych dla służby cywilnej jest traktowane na równi z wykonywaniem przez niego obowiązków służbowych. Zgodnie z § 14 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej⁶⁰, ukończenie szkolenia potwierdza zaświadczenie wydawane przez podmiot, któremu powierzono prowadzenie szkolenia, albo przez organizatora szkolenia będącego podmiotem prowadzącym szkolenie.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że działalność szkoleniowa w WUOZ prowadzona jest zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, która w zasadniczym stopniu decyduje i ogranicza rzeczywiste potrzeby Urzędu, w zakresie podnoszenia kwalifikacji pracowników oraz systematycznego planowania i realizacji szkoleń. Znikome nakłady finansowe na doszkalanie pracowników spowodowały, że znaczna część z zespołu pracowniczego nie uczestniczyła w płatnych szkoleniach. Niemniej jednak pracownicy doszkalają się korzystając z różnego rodzaju szkoleń bezpłatnych organizowanych np. przez Stowarzyszenie Architektów Polskich czy Narodowy Instytut Dziedzictwa, a także firmy budowlane, które chcą podzielić się swoimi nowymi rozwiązaniami do stosowania w zakresie prac inwestycyjnych w obiektach zabytkowych. Pracownicy WUOZ corocznie korzystają również z bezpłatnych szkoleń dla pracowników będących członkami korpusu s.c. w ramach szkoleń centralnych organizowanych przez Szefa Służby Cywilnej, np. w zakresie: prawa administracyjnego, umiejętności interpersonalnych, radzenia sobie z trudnym klientem, itp. Corocznie składane są zapotrzebowania w sprawozdaniu dotyczącym szkoleń w korpusie s.c. Szkolenia w jakich uczestniczyli poszczególni pracownicy nie były w większości dokumentowane za wyjątkiem tych, których zakończenie łączyło się uzyskaniem certyfikatu lub poświadczenia o ukończeniu szkolenia. Rozumiejąc istotę i wagę konieczności dokumentowania przez poszczególnych pracowników faktu odbywania szkoleń już w chwili obecnej wprowadzone zostały w Urzędzie zmiany. Pracownicy zostali poinformowani o konieczności prowadzenia rocznych sprawozdań z uczestnictwa we wszelkiego rodzaju szkoleniach. Dodatkowo zmianie uległ system przekazywania i dedykowania poszczególnych form szkoleń dla pracowników. W każdym przypadku kierownik lub naczelnik na zaproszeniu szkoleniowym wpisuje inicjały osób delegowanych do danego szkolenia, a następnie po uzgodnieniu z pracownikami terminów sporządza pisemną informację zawierającą prośbę o wzięcie udziału w szkoleniu i przekazaniu „kaskadowo” zdobytej wiedzy innym współpracownikom.

(akta kontroli tom 2 str. 133-140, tom 3 str. 299-300)

7. W przypadku dwóch transz nagród wypłaconych w 2024 r. podstawą ich przyznania członkom korpusu s.c., oprócz szczególnych osiągnięć we wnioskach wskazano inne czynniki, które nie mogły być uznane za szczególne osiągnięcia zgodnie z art. 93 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, tj. terminowe i rzetelne załatwianie spraw, przestrzeganie dyscypliny pracowniczej, sumienność i samodzielność w realizacji zadań czy punktualność, które nie miały charakteru takich osiągnięć.

Konserwator Zabytków wyjaśnił m.in., że szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej w tutejszym Urzędzie należy rozpatrywać w zakresie m.in. terminowej realizacji powierzonych zadań, których liczba na jednego pracownika niejednokrotnie przekracza liczbę dni w danym miesiącu. W tym

⁶⁰ Dz. U. poz. 960.

miejscu należy podnieść, że praca w WUOZ jest pracą specyficzną, nie zamykającą się w prostym 1:1 rozpatrywaniu wniosków. Rozpatrywanie spraw niejednokrotnie generuje konieczność dokonania analizy zarówno archiwalnej, dowodowej, jak i terenowej, co uniemożliwia rozpatrzenie wniosku w ciągu jednego dnia, stąd też przy dużej ilości spraw przypadających na jednego pracownika, jako szczególne osiągnięcie trzeba uznać także terminowe i rzetelne wykonanie powierzonych zadań oraz wnikliwość, sumienność i samodzielność w pracy. Nie bez znaczenia pozostaje także kreatywność i aktywność, która przekłada się na rozwiązywanie problemów szczególnie trudnych bez pomijania tych łatwiejszych, a też koniecznych do przeanalizowania. Specyfika pracy w Urzędzie polega na rozpatrywaniu wniosków, ale i obowiązkowym kontrolowaniu obiektów i nadzorowaniu inwestycji, co niejednokrotnie przekracza tzw. „moce przerobowe” danego pracownika. Nie da się bowiem dookreślić i oszacować, ile dany pracownik powinien poświęcić czasu na rozpatrzenie wniosku i ocenić, czy mieści się w standardach czy jest poza nimi. Każdy wniosek posiada swoją specyfikę i stopień skomplikowania, stąd wymaga innego podejścia do jego załatwienia i czasu na realizację. Da się natomiast precyzyjnie określić liczbę wniosków jaka przypada na osobę i jak są one skomplikowane. Ta wiedza daje wskazanie, że szczególnym osiągnięciem pracowników tutejszego Urzędu jest utrzymywanie standardu pracy jakie określa Kodeks postępowania administracyjnego. Konserwator zabytków zadeklarował doszczegółowienie zarządzenia w zakresie doprecyzowania zagadnienia tzw. „szczególnych osiągnięć w pracy”.

(akta kontroli tom 1 str. 234-266, tom 2 str. 3-36, tom 3 str. 288-290, 301-303)

8. Nie zamieszczono dat rozpoczęcia służby przygotowawczej na skierowaniach wydanych w latach 2021-2024 przez Konserwatora Zabytków dla ośmiu pracowników zatrudnionych na stanowisku inspektorów o.z. po raz pierwszy w służbie cywilnej. Ponadto Kierownik/Naczelnik komórki zatrudniającej nowego pracownika nie udokumentował faktu wydania opinii dotyczącej poziomu przygotowania nowego pracownika do wykonywania powierzonych obowiązków. Skutkiem powyższego nierzetelnego dokumentowania jest brak możliwości sprawdzenia, czy służba przygotowawcza danego pracownika trwała nie dłużej niż cztery miesiące, tj. czy w tym zakresie Konserwator Zabytków zapewnił w WUOZ odbycie służby przygotowawczej przez ww. pracowników zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej. Ponadto brak dokumentowania (w latach 2021-2024) przez kierowników/naczelników komórek zatrudniających nowych pracowników faktu opiniowania na temat poziomu przygotowania nowego pracownika (dotyczy ww. ośmiu pracowników zatrudnionych na stanowisku inspektorów o.z.) do wykonywania powierzonych obowiązków uniemożliwia stwierdzenie czy Konserwator Zabytków w ogóle taką opinię miał przekazaną i czy stanowiła ona podstawę do wydania ww. skierowania do służby przygotowawczej. Było to niezgodne z art. 36 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej, według którego kierując pracownika do odbycia służby przygotowawczej, dyrektor generalny urzędu określa jej zakres i czas trwania na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony. Opinia dotyczy poziomu przygotowania pracownika do wykonywania obowiązków wynikających z opisu zajmowanego stanowiska pracy.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że skierowania do odbycia służby przygotowawczej w latach 2021-2024 nie zawierały dat rozpoczęcia tej służby z powodu nieuważnego sporządzenia w/w pism. Nowi pracownicy WUOZ w Lublinie podlegają bezpośredniej opiece i ocenie kierowników delegatur bądź naczelników poszczególnych wydziałów. To kierownicy i naczelnicy przydzielają

sprawy nowym pracownikom wskazując na tryb ich załatwienia. Analizują także skuteczność i terminowość pracy danego pracownika. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przeprowadzają rozmowy, kierunkują i podpowiadają w jaki sposób usprawnić pracę. Poprzez wyżej wskazany system poznają poziom przygotowania nowego pracownika w zakresie zadań jakie zostały mu powierzone. Naczelnicy i kierownicy nie „zamykają się” tylko w zakresie obsługi kierowniczej danego wydziału czy delegatury, lecz także osobiście realizują zadania związane z rozpatrywaniem wniosków czy realizowaniem kontroli, oględzin, itp. Mając na uwadze olbrzymi nakład pracy, informacje dotyczące poziomu przygotowania nowego pracownika w zakresie powierzonych mu zadań na ogół przekazywane były w formie ustnej.

(akta kontroli tom 3 str. 247, 262, tom 4 str. 29-274, tom 5 str. 3-160)

9. Powołano zespół dokonujący wartościowania stanowisk pracy pracowników w służbie cywilnej w WUOZ⁶¹ w niepełnym składzie, tj. czteroosobowym, zamiast w pięcioosobowym do czego obowiązywały postanowienia § 16 ust. 1 zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że wskazanie w zarządzeniu nr 4/2023 z 22 czerwca 2023 r. w sprawie powołania zespołu wartościującego (...) czterech osób zamiast wymaganych pięciu było oczywistym przeoczeniem i niedopełnieniem całości przepisu § 16 ust. 1. Przeoczenie to w żaden sposób nie wpłynęło na rezultat wykonanej pracy. W przyszłości niedociągnięcie to zostanie wyeliminowane.

(akta kontroli tom 1 str. 80-87, tom 3 str. 283, 295)

10. Połączono opisy stanowisk pracy niebędące wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej w sposób sprzeczny z postanowieniami § 1 ust. 1 i ust. 2a zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy, zgodnie z którymi opis stanowiska pracy sporządza się dla każdego stanowiska pracy w służbie cywilnej, a w przypadku, gdy nazwa oraz zakres stanowiska są takie same dla kilku stanowisk pracy, jest możliwe sporządzenie jednego opisu stanowiska pracy dla kilku stanowisk pracy. Ponadto dokonano nierzetelnie opisów stanowisk pracy (referenta i starszego referenta, księgowego i starszego księgowego, inspektora o. z. i starszego inspektora o. z., młodszego specjalisty, specjalisty i starszego specjalisty, radcy prawnego, kierownika wydziału i naczelnika wydziału oraz głównego księgowego), a także niezgodnie z objaśnieniami do wzoru opisu stanowiska pracy będącego załącznikiem nr 1 do zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że opisy stanowisk pracy dla pracowników niebędących na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej sporządzone zostały w połączonych grupach stanowisk w oparciu o jednakowe zakresy obowiązków. Stanowiska te różnić się mogą (choć nie jest to jednoznaczne) stopniem trudności i złożoności spraw, odpowiedzialności, samodzielności czy inicjatywy, a także doświadczeniem zawodowym, co zostało rozdzielone w poszczególnych częściach opisu. Powyższe grupy stanowiskowe zostały pogrupowane po wnikliwej analizie podobieństwa obowiązków i kompetencji w ramach danej grupy stanowisk. Jednocześnie Konserwator Zabytków zadeklarował powołanie zespołu składającego się z pięciu osób w celu ponownego określenia

⁶¹ Zarządzeniem nr 4/2023 Konserwatora Zabytków z 22 czerwca 2023 r.

i przeprowadzenia wartościowania stanowisk pracy wraz z dokonaniem (na nowo) opisu stanowisk pracy. Dalej Konserwator Zabytków wyjaśnił, że po przeprowadzonej analizie uwag dotyczących opisów stanowisk pracy należy uznać, że opisy te chociaż wykonane w sposób niepełny zawierają najważniejsze informacje, które powinny znaleźć się w zakresie przedmiotowego opisu. Braki zostaną uzupełnione, a nieprawidłowości poprawione przy ponownym opracowaniu wartościowania stanowisk pracy oraz opisu tych stanowisk.

(akta kontroli tom 1 str. 88-124, tom 3 str. 283-285, 296-297)

11. Nie dokonano sprawdzenia i udokumentowania posiadania kompetencji kierowniczych kandydatów podczas naborów na stanowiska kierownicze: Głównego Księgowego i Naczelnika Wydziału Rejestru Zabytków i Dokumentacji Zabytków. Było to niezgodne z § 1 ust. 1 pkt 2-3 zarządzenia Szefa Służby Cywilnej Nr 7 w sprawie standardów zsz, wg którego przed obsadzeniem stanowiska, na którym osoba kieruje pracownikami, sprawdza się, czy posiada ona kompetencje kierownicze i dokumentuje to. Do oceny kompetencji kierowniczych używa się narzędzi, które pozwalają sprawdzić je w sposób obiektywny (np. testy psychologiczne, testy umiejętności, zadania praktyczne, prezentacje, wywiady behawioralne, zadania z zakresu oceny zintegrowanej).

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że przy sprawdzeniu kompetencji kierowniczych Komisja Weryfikacyjna nie korzystała z narzędzi takich jak np.: testy psychologiczne, testy umiejętności, prezentacje czy zadania z zakresu oceny zintegrowanej ze względu na to, że w WUOZ nie ma pracownika, który fachowo i poprawnie mógłby tego typu „narzędzia” opracować, a po ich użyciu ocenić i zweryfikować wyniki. Stąd sprawdzenie kompetencji odbyło się poprzez analizę dokumentów oraz poprzez długą rozmowę kwalifikacyjną. Komisja podjęła decyzję o zatrudnieniu w/w osób na tych stanowiskach biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że były to jedyne kandydaty.

(akta kontroli tom 3 str. 246, 261, tom 4 str. 15-28)

12. Kierownicy Delegatur WUOZ w Chełmie i w Białej Podlaskiej oraz Główny Księgowy nie złożyli oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za I półrocze 2021 r. Główny Księgowy nie złożył oświadczeń o stanie kontroli zarządczej również za lata 2021-2024. Zgodnie z przepisami zarządzeń Nr 1/2014 z 31 stycznia 2014 r. (§ 5 ust. 1 pkt 2 lit. a i lit. b) i Nr 12/2021 z 1 grudnia 2021 r. (§ 3 ust. 2 lit. b) w sprawie kontroli zarządczej, wg których monitorowanie realizacji zadań wykonywane jest w systemie półrocznym i rocznym lub tylko rocznym, a odpowiedzialność w zakresie odpowiednio realizacji zadań merytorycznych Delegatury – przypisano Kierownikowi Delegatury, a w zakresie planu finansowego WUOZ w układzie zadaniowym Głównemu Księgowemu i powołanym przez LWKZ koordynatorom/Głównemu Księgowemu.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że brak wyegzekwowania od kierowników Delegatur w Chełmie i w Białej Podlaskiej złożenia oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za I półrocze 2021 r. (zgodnie z zarządzeniem nr 1/2014 z 31 stycznia 2014 r. obowiązującym do 30 listopada 2021 r.) wynikał ze zmiany § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 lipca 2020 r., które regulowało brak konieczności składania oświadczeń półrocznych. Zmiany te wpłynęły na brak wyegzekwowania przedmiotowych oświadczeń. Obecnie obowiązujące rozporządzenie normuje kwestię terminu na składanie oświadczeń wskazując na konieczność ich sporządzania na koniec roku.

W ocenie NIK, przytoczone wyjaśnienia Konserwatora Zabytków nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 lipca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej

w układzie zadaniowym⁶², określa terminy i rodzaje sprawozdań dotyczących wykonywania planu finansowego i wydatków w układzie zadaniowym, a nie reguluje kwestii składania oświadczeń o stanie kontroli zarządczej.

Konserwator Zabytków i Główny Księgowy wyjaśnili, że faktycznie zarządzenia nr 1/2014 z 30 stycznia 2014 r. oraz nr 12/2021 z 1 grudnia 2021 r. w sprawie kontroli zarządczej wskazują na konieczność złożenia oświadczenia także przez Głównego Księgowego. Brak wyegzekwowania/ złożenia ww. oświadczeń wynikał zarówno z faktu, że Główny Księgowy w przeciągu roku składa wiele sprawozdań w tym: sprawozdania miesięczne składane w systemie TREZOR, sprawozdania roczne składane do LUW, sprawozdania roczne do GUS oraz inne zestawienia sporządzane według potrzeb i na żądanie jednostki nadrzędnej. Zadeklarował, że ww. zarządzenie zostanie skorygowane także w przedmiocie oświadczeń przekazywanych przez Głównego Księgowego.

(akta kontroli tom 2 str. 141-142, 146-147, 189-190, 195-197, 285-292, tom 3 str. 281, 293-294, 325-327)

13. Proces naboru wewnętrznego na stanowisko Naczelnika Wydziału Rejestru Zabytków i Dokumentacji Zabytków wszczęto na wniosek Kierownika Wydziału Kadr, zaakceptowany przez Konserwatora Zabytków, tj. niezgodnie z pkt 1 załącznika Nr 1 zarządzenia w sprawie określenia zasad naboru wewnętrznego, zgodnie z którym proces naboru wewnętrznego inicjuje kierujący komórką organizacyjną, w której występuje lub wystąpi potrzeba obsadzenia wolnego stanowiska pracy.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że wniosek o wszczęcie procedury naboru wewnętrznego na stanowisko Naczelnika Wydziału Rejestru Zabytków i Dokumentacji Zabytków został przygotowany przez Kierownika Kadr i Administracji (po wcześniejszym uzgodnieniu powyższego z LWKZ), w związku z urlopem wypoczynkowym dotychczasowego naczelnika wynikającym z planowanego odejścia na emeryturę. Sytuacja ta pokazuje, że należy dokonać zmian w procedurze w zakresie uwzględnienia podobnych sytuacji.

(akta kontroli tom 3 str. 246, 261, 285, 298, tom 4 str. 22-28)

14. Nie udokumentowano wyników rozmów z kandydatami w kwestionariuszu kandydata do pracy wraz z oceną punktową poszczególnych pytań podczas dwóch naborów na stanowisko inspektora o.z. w delegaturach WUOZ w Białej Podlaskiej i w Zamościu. Było to niezgodne z pkt 7 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 6/2009 Konserwatora Zabytków z 21 sierpnia 2009 r. dotyczącego wprowadzenia zasad przeprowadzenia naboru pracowników korpusu służby cywilnej WUOZ, zgodnie z którym w celu ujednoczenia procesów rekrutacji wprowadza się kwestionariusz kandydata do pracy wraz z oceną punktową poszczególnych pytań.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że nabór na stanowiska na inspektora o.z. (zgodnie z ogłoszeniami nr 81332 z 16 lipca 2021 r. i nr 74817 z 22 lutego 2021 r.) nie został udokumentowany oceną punktową ze względu na złożenie oferty tylko przez jednego kandydata. Zadeklarowano, że w przyszłości nawet w przypadku złożenia jednej oferty będzie przeprowadzana właściwa ocena punktowa kandydata.

(akta kontroli tom 3 str. 246-247, 262, tom 4 str. 108-116, tom 5 str. 129-136)

⁶² Dz. U. z 2020 r. poz. 1229.

15. Nie zamieszczono dat i nazw miejscowości na wydanych w latach 2021-2024 w WUOZ zaświadczeniach o ukończeniu z wynikiem pozytywnym służby przygotowawczej w służbie cywilnej, co było działaniem nierzetelnym. Konieczność wpisania powyższych informacji wynikała z załącznika „b” do zarządzenia nr 9/2011 Konserwatora Zabytków z 11 sierpnia 2011 r. w sprawie służby przygotowawczej dla pracowników korpusu służby cywilnej WUOZ, ze zm. Zgodnie z pkt IV ww. zarządzenia potwierdzeniem przeprowadzonego egzaminu jest protokół komisji egzaminacyjnej oraz zaświadczenie o ukończeniu służby przygotowawczej.

Konserwator Zabytków wyjaśnił, że brak daty i nazwy miejscowości na druku zaświadczenia o ukończeniu służby przygotowawczej wynikał z błędnie wydrukowanego arkusza. Podczas drukowania „ucięte” zostało miejsce, w którym powinna zostać wpisana data i miejscowość. Umknęło to uwadze pracownika przygotowującego druk niniejszego zaświadczenia.

(akta kontroli tom 3 str. 247, 262, tom 4 str. 29-274, tom 5 str. 3-160)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Przygotowanie i wdrożenie w WUOZ programu zarządzania zasobami ludzkimi.
2. Przygotowanie indywidualnych programów rozwoju zawodowego pracowników służby cywilnej.
3. Dokonywanie ocen okresowych w terminie oraz zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych.
4. Dokonywanie pierwszej oceny pracowników zgodnie z art. 37-38 ustawy o służbie cywilnej oraz przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej.
5. Dokumentowanie uczestnictwa w szkoleniach pracowników korpusu s.c.
6. Zweryfikowanie stosowanych kryteriów przyznawania nagród za szczególne osiągnięcia i przyznawanie ich członkom korpusu s.c. zgodnie z tymi kryteriami.
7. Sporządzenie opisów stanowisk pracy zgodnie z przepisami zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy przez pięcioosobowy zespół wartościujący.
8. Przeprowadzanie naborów zgodnie z obowiązującymi zarządzeniami Konserwatora Zabytków w sprawie zasad naboru w WUOZ oraz sprawdzanie kompetencji kierowniczych u kandydatów na stanowiska kierownicze i dokumentowania tego procesu.
9. Terminowe składanie oświadczeń o stanie kontroli zarządczej przez pracowników wskazanych zarządzeniami Konserwatora Zabytków w sprawie kontroli zarządczej.
10. Dokumentowanie przez kierowników/naczelników faktu opiniowania poziomu przygotowania nowego pracownika do wykonywania powierzonych obowiązków oraz wydawanie skierowań do służby przygotowawczej i zaświadczeń o jej ukończeniu, zgodnie z obowiązującymi wzorami wynikającymi z zarządzeń.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 27 maja 2025 r.

Kontroler
Katarzyna Kuzioła
Główny specjalista kontroli
państwowej
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/